



3 1761 11648066 6







Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

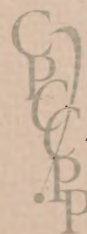
<https://archive.org/details/31761116480666>





# RAPPORT ANNUEL

2001-2002



Commission for  
Public Complaints  
Against the RCMP

Commission des  
plaintes du public  
contre la GRC

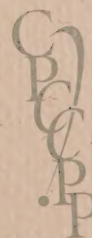






# RAPPORT ANNUEL

2001-2002



Commission for  
Public Complaints  
Against the RCMP

Commission des  
plaintes du public  
contre la GRC











Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada

N° de cat. JS77-1/2002

ISBN 0-662-66431-0

Révision de l'anglais et traduction : Prosebusters Communications

Conception et mise en pages : Accurate Design & Communication Inc.



## TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE .....	4	AUDIENCES .....	19
ÉNONCÉ DE LA COMMISSION .....	6	AUDIENCE SUR LES ÉVÉNEMENTS ENTOURANT LA CONFÉRENCE DE L'APEC : LE RAPPORT FINAL .....	19
PARTIE 1. AU SUJET DE LA COMMISSION .....	8	PROJETS SPÉCIAUX .....	20
RÔLE DE LA COMMISSION .....	8	ACTIVITÉS PROFESSIONNELLES .....	22
COMPÉTENCE DE LA COMMISSION .....	9	PARTIE 3. REGARD SUR L'AVENIR .....	23
PROCÉDURE DE PLAINTES ET D'EXAMEN .....	9	ANNEXE A .....	
DANS L'INTÉRÊT PUBLIC :		STRUCTURE DE LA COMMISSION .....	25
ENQUÊTES ET AUDIENCES .....	10	ANNEXE B .....	
COMPOSITION DE LA COMMISSION .....	12	BUDGET DE LA COMMISSION .....	27
MEMBRES DE LA COMMISSION .....	12	ANNEXE C .....	
PERSONNEL DE LA COMMISSION .....	12	RÉSUMÉ DE CAS D'EXAMEN D'INTÉRÊT .....	28
PARTIE 2. RÉTROSPECTIVE DE L'ANNÉE -		COMMENT JOINDRE LA COMMISSION .....	17
LE POINT SUR LES ACTIVITÉS .....	13		
PLAN STRATÉGIQUE - ANNÉE DEUX .....	13		
DEMANDES DE RENOUVELLEMENT .....	15		
PLAINTES .....	15		
MODE DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS À L'AMIABLE .....	15		
EXAMENS .....	17		
NOUVELLES PROCÉDURES .....	17		
UNE DÉMARCHE UNIFORME APPLICABLE AUX EXAMENS .....	17		



## MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE



L'année qui vient de s'écouler a été tumultueuse pour les institutions chargées du maintien de l'ordre. La plupart d'entre nous ignorons l'étendue des responsabilités dévolues aux forces policières du Canada et au stress croissant avec lequel elles doivent composer. En effet, à la suite des actes de terrorisme perpétrés contre notre proche allié, le gouvernement canadien a adopté des lois qui confèrent à la police des pouvoirs extraordinaires. Les répercussions de tels pouvoirs, sur les individus œuvrant à l'intérieur de nos frontières, demeurent incertaines. Le Canada devait réagir et il l'a fait.

Toutefois, ces nouveaux pouvoirs amènent la GRC, ainsi que la Commission, sur un territoire inexploré dans lequel nous devons nous aventurer avec extrême prudence. Considérant que le Canada est une mosaïque culturelle, tout changement social majeur sera interprété et vécu différemment. Chacun a sa propre perspective, sa propre expérience et sa mémoire culturelle unique de ses interactions avec les forces de police du Canada. Nous devons donc démontrer, tant à la Commission qu'à la GRC, que nous comprenons cette caractéristique inhérente à la société canadienne et notre travail doit en être témoin.

Il est évident que la responsabilité de la communauté internationale pour le maintien de la paix ne peut être limitée à la seule action de l'Assemblée générale. La responsabilité de la communauté internationale est plus large et s'étend à tous les États membres de l'Organisation des Nations Unies. La responsabilité de la communauté internationale est donc une responsabilité collective et non individuelle. Elle est une responsabilité qui s'exerce à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble et non à l'égard d'un État particulier. La responsabilité de la communauté internationale est donc une responsabilité qui s'exerce à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble et non à l'égard d'un État particulier.

La responsabilité de la communauté internationale est donc une responsabilité collective et non individuelle. Elle est une responsabilité qui s'exerce à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble et non à l'égard d'un État particulier. La responsabilité de la communauté internationale est donc une responsabilité qui s'exerce à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble et non à l'égard d'un État particulier.

La responsabilité de la communauté internationale est donc une responsabilité collective et non individuelle. Elle est une responsabilité qui s'exerce à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble et non à l'égard d'un État particulier. La responsabilité de la communauté internationale est donc une responsabilité qui s'exerce à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble et non à l'égard d'un État particulier.

La responsabilité de la communauté internationale est donc une responsabilité collective et non individuelle. Elle est une responsabilité qui s'exerce à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble et non à l'égard d'un État particulier. La responsabilité de la communauté internationale est donc une responsabilité qui s'exerce à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble et non à l'égard d'un État particulier.

### La responsabilité de la communauté internationale pour le maintien de la paix

La responsabilité de la communauté internationale est donc une responsabilité collective et non individuelle. Elle est une responsabilité qui s'exerce à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble et non à l'égard d'un État particulier. La responsabilité de la communauté internationale est donc une responsabilité qui s'exerce à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble et non à l'égard d'un État particulier.



## ÉNONCÉ DE LA COMMISSION

### VISION

EXCELLENCE DES SERVICES DE POLICE : UNE QUESTION DE REDEVABILITÉ



## MISSION

« Donner un travail utile et intéressant à nos clients et à nos collaborateurs »

## MANDAT

- Recevoir les plaintes des clients et les faire connaître aux membres de la GRC.
- Promouvoir les services de la GRC et les faire connaître aux clients.
- Établir des relations avec les clients et les faire connaître aux membres de la GRC.
- Établir des relations avec les clients et les faire connaître aux membres de la GRC.

## VALEURS FONDAMENTALES

Les valeurs fondamentales suivantes nous guident dans notre travail et reflètent l'environnement de travail que nous recherchons :

- l'indépendance
- l'objectivité
- l'équité
- la rapidité d'exécution
- la communication efficace
- l'excellence
- le respect
- l'intégrité
- le professionnalisme
- le travail d'équipe



100  
AU SUJET DE LA COMMISSION

## COMPÉTENCE DE LA COMMISSION

De façon générale, la Commission a compétence, en vertu de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, pour entendre toute plainte émanant du public ayant trait à la conduite d'un membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions. En vertu de ses attributions et de ses fonctions, la GRC s'occupe notamment d'enquêtes criminelles, d'enquêtes sur les plaintes du public, de missions de sécurité et d'activités du renseignement. La Commission n'a toutefois pas compétence pour enquêter sur l'administration ou la gestion de la Gendarmerie, ou en faire l'examen.

La plainte doit également viser :

- un membre de la GRC ou une autre personne nommée ou employée sous l'autorité de la Loi;
- un membre de la GRC ou une autre personne qui, lorsque la plainte a été déposée, n'était pas décédée ni à la retraite, n'avait pas démissionné ou n'avait pas été congédiée par la Gendarmerie;
- une conduite survenue après le 30 septembre 1988, date à laquelle la Commission a été autorisée à recevoir des plaintes.

Au cours de son histoire, la Commission a refusé de se pencher sur des plaintes concernant la conduite personnelle de membres de la GRC, sauf si les personnes en cause avaient agi manifestement comme si elles étaient en fonction. Toutefois, un examen approfondi

de la compétence de la Commission révèle une exception. Bien que la Commission reconnaisse que les membres de la GRC ont droit à une vie privée à l'abri du regard d'autrui, dans certains cas la conduite personnelle de membres peut faire mauvaise impression en raison de leur poste au sein de la GRC et être préjudiciable à l'ensemble du corps policier. Par conséquent, lorsque la conduite présumée aura probablement des répercussions négatives sur le rendement du membre de la GRC ou sur la réputation de l'organisme, la Commission accepte et examine la plainte. En pareil cas, la Commission limite le plus possible l'information personnelle divulguée dans son rapport.

La Commission s'efforce de résoudre dès le début de la procédure de plainte la question de compétence inhérente à la plainte déposée. Ce faisant, elle réduit le nombre de plaintes enquêtées inutilement par la GRC. Lorsque la Commission détermine qu'elle n'a pas compétence pour accepter ou examiner une plainte, elle en avise le plaignant.

Étant donné que les plaintes peuvent également être déposées auprès de la GRC, la Commission avise cette dernière des critères retenus pour déterminer sa compétence. La Commission est convaincue que ses efforts pour résoudre d'emblée le problème de compétence améliorera la rapidité et l'efficacité du service aux plaignants et aux membres de la GRC, et optimisera l'usage des ressources de la GRC et de la Commission.

## PROCÉDURE DE PLAINTE ET D'EXAMEN

Tel qu'indiqué au tableau de la page 11, les plaintes peuvent provenir de l'une des sources suivantes :

- une personne peut déposer une plainte directement auprès de la GRC;



- une personne peut déposer une plainte auprès de la Commission ou des autorités policières provinciales;
- la Présidente de la Commission peut déposer une plainte.

Chaque plainte est traitée comme suit :

- d'abord, la GRC mène une enquête sauf si la Présidente de la Commission considère qu'il est dans l'intérêt public d'enquêter sur la plainte;
- ensuite la GRC rend compte des résultats de son enquête au plaignant et aux membres de police en cause.

Si le plaignant n'est pas satisfait de la façon dont la GRC a traité la

a donné suite à la plainte, elle en fait état par écrit à toutes les parties concernées, de même qu'au Commissaire et au ministre responsable de la GRC, le Solliciteur général.

Dans le cas contraire, elle peut, après avoir examiné les documents pertinents présentés par la GRC :

- examiner la plainte sans enquêter de manière plus approfondie de la GRC;
- tenir sa propre enquête;
- convoquer une audience publique.

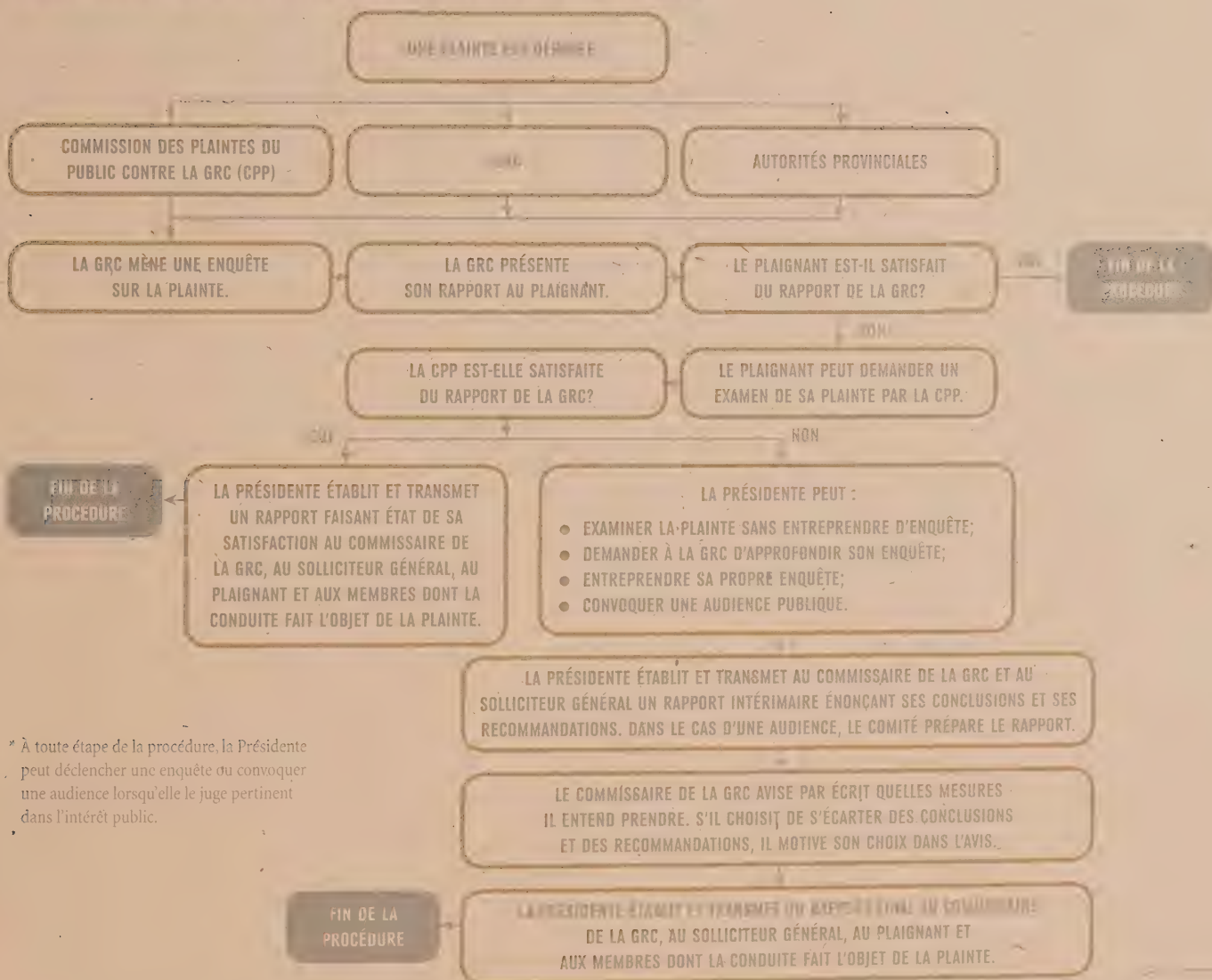
En pareil cas, la Présidente fait état de ses conclusions et de ses recommandations dans son rapport intérimaire et le fait parvenir au Commissaire de la GRC et au Solliciteur Général. (Dans le cas d'une audience publique, c'est le comité d'audience qui établit le rapport.) Ce rapport intérimaire est traité comme suit :

- Le Commissaire de la GRC avise, par écrit, la Présidente et le Solliciteur général de toute mesure qu'il compte prendre en réponse aux conclusions et aux recommandations de la Présidente. (Si le Commissaire choisit de s'écarter des conclusions et des recommandations énoncées au rapport, il motive son choix dans l'avis.)
- Après examen de l'avis, la Présidente établit et transmet au Commissaire, au Solliciteur général et aux parties un rapport écrit énonçant les conclusions et les recommandations qu'elle estime indiquées.

## DANS L'INTÉRÊT PUBLIC : ENQUÊTES ET AUDIENCES

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, lorsqu'un plaignant demande à la Commission d'examiner la façon dont la GRC a donné suite à une plainte, la Présidente de la Commission peut faire enquête ou tenir une audience publique. Enfin, que la GRC ait fait enquête ou non sur la plainte, la Présidente peut mener sa propre enquête ou convoquer une audience publique chaque fois qu'elle le juge utile dans l'intérêt public. Cependant, avant de convoquer une audience publique, la Présidente analyse l'information recueillie au cours d'une enquête de la GRC ou de la Commission.

## PROCÉDURE DE RÉCEPTION DES PLAINTES ET D'EXAMEN





Lorsqu'elle fait enquête, la Présidente établit et transmet au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général un rapport intermédiaire exposant ses conclusions et ses recommandations. Le Commissaire avise par écrit et indique quelles mesures il compte prendre à la lumière des conclusions et des recommandations. Si le Commissaire ne souscrit pas aux conclusions et aux recommandations formulées dans le rapport, il doit en fournir les raisons. La Présidente établit ensuite le rapport final qui est distribué à toutes les parties, de même qu'au Commissaire et au Solliciteur général.

Lorsqu'une audience publique est convoquée, le comité d'audience a pour mission d'établir les faits de la plainte en analysant toute information pertinente. Le comité est habilité à convoquer les témoins en leur délivrant une citation à comparaître et à obtenir les preuves nécessaires. Le comité produit un rapport intermédiaire qui peut renfermer des conclusions et des recommandations visant à améliorer les opérations de la GRC en général ou à corriger des lacunes particulières qui sont à l'origine de la plainte. Le rapport intermédiaire est envoyé à toutes les parties concernées, de même qu'au Commissaire et au Solliciteur général, et il est rendu public. Le Commissaire est tenu de donner suite au rapport comme il le fait pour une enquête d'intérêt public. Après avoir pris connaissance de la réponse du Commissaire, la Présidente émet un rapport final qui est distribué de la même manière que le rapport du comité d'audience.

## COMPOSITION DE LA COMMISSION

### MEMBRES DE LA COMMISSION

En vertu de la loi qui l'a créée, la Commission se compose d'un président, d'un vice-président et d'un maximum de 29 autres membres ou suppléants. Elle compte des représentants de chaque province ou territoire qui utilise par contrat les services de police de la GRC. Le président s'acquitte de ses fonctions à temps plein. Les autres membres peuvent être nommés à temps plein ou à temps partiel. Le gouvernement fédéral nomme le président et le vice-président pour un mandat de cinq ans au maximum. Les membres de la Commission représentant chaque province ou territoire sont nommés par le gouverneur en conseil, à l'issue de consultations avec le ministre responsable des questions policières de la province ou du territoire visé.

### PERSONNEL DE LA COMMISSION

Les employés de la Commission sont responsables du traitement des plaintes, des examens et des enquêtes et ils assurent le soutien administratif aux comités d'audience. Les efforts conjoints des membres et du personnel de la Commission assurent le bon fonctionnement de l'organisme.

Le bureau de la région de l'Ouest, situé à Surrey, en Colombie-Britannique, est chargé de la réception de toutes les demandes de renseignements et des plaintes dans les deux langues officielles et constitue le premier point de contact pour le public. Le personnel de la Commission responsable des activités d'audience, d'enquête et d'examen exerce principalement ses fonctions à l'Administration centrale à Ottawa.

Un organigramme des rapports hiérarchiques de la Commission est inclus à l'annexe A. L'annexe B présente le budget de la Commission.

## RÉTROSPECTIVE DE L'ANNÉE - LE POINT SUR LES ACTIVITÉS.



## PLAN STRATÉGIQUE

GRANDES PRIORITÉS	ANNÉE 1	ANNÉE 2
Éliminer l'arriéré.	✓ Terminé	
Élaborer des normes d'examen internes.	✓ Entrepris	✓ En cours
Mettre à niveau le système de gestion de l'information.		✓ Entrepris
Favoriser l'élaboration de normes à la GRC pour la réception des plaintes du public et la tenue d'enquêtes.		✓ En cours
Améliorer la communication interne.	✓ Entrepris	✓ En cours
Accroître la capacité de la Commission à suivre et à analyser les enjeux et les tendances en matière de pratiques policières.	✓ Entrepris	✓ En cours
Développer la capacité de la Commission à saisir et à extraire les données et les autres renseignements utiles.	✓ Entrepris	✓ En cours
Élaborer et mettre en œuvre un plan de communication externe.	✓ En cours	✓ Début de la mise en œuvre

## DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS

Chaque année, le bureau de la région de l'Ouest reçoit de nombreuses demandes de renseignements qui ne sont pas des plaintes du public au sens de la partie VII de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*. Ces demandes de renseignements représentent une partie importante du travail quotidien des analystes. Bien que ces demandes ne conduisent pas toutes à une plainte du public contre la GRC, le personnel de la Commission s'est engagé à servir et à fournir au public de l'information et des conseils afin de répondre à leurs préoccupations. Conscient de l'importance d'évaluer cet aspect du service de la Commission, le bureau de la région de l'Ouest a mis sur pied une base de données pour consigner et analyser avec exactitude le nombre et le type de demandes de renseignements qu'il reçoit. Au cours de l'exercice 2001-2002, la Commission a reçu 1 203 demandes de renseignements à son bureau de la région de l'Ouest.

obtiennent des précisions sur les préoccupations de ces personnes, forment les plaintes et les acheminent à la GRC. Lorsqu'une question survient concernant la compétence de la Commission, l'analyste consulte l'Unité des services juridiques de la Commission avant d'accepter la plainte. Au cours de l'exercice 2001-2002, la Commission a reçu 1 176 plaintes officielles.

## MODE DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS À L'AMIABLE

La Commission jouit du succès continu du mode de règlement des différends à l'amiable qu'elle a introduit. Lorsque ce mode de règlement est jugé pertinent, l'analyste – en tant qu'arbitre indépendant – aide le plaignant et la GRC à interagir le plus rapidement possible. Ainsi, la plainte peut être résolue sans qu'on

NOMBRE DE PLAINTES REÇUES PAR LA COMMISSION  
ENTRE 1999-2000 ET 2001-2002



● Nombre de plaintes résolues  
par la Commission par le mode  
de règlement des différends à l'amiable

● Nombre de plaintes envoyées  
à la GRC pour enquête

## PLAINTES

Le bureau de la région de l'Ouest reçoit toutes les plaintes du public déposées directement auprès de la Commission concernant la conduite de membres de la GRC. Les analystes de la Commission

ait recours à la procédure officielle de traitement des plaintes.

Le plaignant n'en conserve pas moins la possibilité de déposer une plainte officielle. L'attitude professionnelle et la rapidité d'action des membres de la GRC, en particulier les superviseurs de l'organisme, expliquent en grande partie les résultats satisfaisants de ce service. Le règlement des différends à l'amiable peut procurer plus de satisfaction aux plaignants et aux membres de la GRC puisqu'il résout le différend au début de la procédure. Cette formule est également économique en ce qu'elle permet d'économiser de précieuses ressources lorsqu'on parvient à une résolution rapide. Au cours de l'exercice, le personnel du bureau de la région de l'Ouest a entrepris une formation structurée en résolution des conflits afin de se perfectionner dans ce domaine.

Les résumés présentés ci-après illustrent les résultats satisfaisants du bureau de la région de l'Ouest en ce qui a trait à la résolution des plaintes par le mode de règlement à l'amiable au cours de l'exercice 2001-2002.

- Le petit ami de la plaignante avait démissionné de façon cordiale du service local des incendies. Par coïncidence, plusieurs articles ont disparu de la caserne des pompiers. Un membre de la GRC a interrogé le jeune homme. La plaignante et son ami ont perçu l'interrogatoire comme s'il s'agissait d'une accusation plutôt que d'une enquête. Ils ont craint une enquête biaisée de la part du membre de la GRC. Un analyste de la Commission a communiqué avec le surintendant du détachement, lequel a examiné le dossier et prévenu la plaignante que

son ami n'était pas un suspect, et que l'enquête était close. La plaignante a été satisfaite de l'information et aucune plainte officielle n'a été déposée.

- Deux plaignants ont contacté la Commission après avoir vu une émission sur une chaîne de télévision à propos d'un meurtre à l'étranger. Les suspects étaient des personnes du Canada. Les deux plaignants étaient parvenus à la conclusion que la GRC n'avait pas offert une aide adéquate aux autorités chargées de l'enquête. Un analyste de la Commission a contacté le membre de la GRC chargé du dossier. Ayant obtenu davantage d'information de la GRC, l'analyste a été en mesure d'expliquer aux plaignants que la GRC participait en fait à l'enquête, mais que l'aide qu'elle pouvait accorder était limitée en raison des différences dans les lois applicables au Canada et dans l'autre pays. Les deux plaignants ont été satisfaits de l'explication et aucune plainte officielle n'a été déposée.
- Une robe de cérémonie de grande valeur ayant une importance historique a été volée du véhicule de la plaignante. Celle-ci a repéré la robe volée dans un commerce de prêt sur gages et en a prévenu la GRC, mais la robe est demeurée en vente à cet endroit. L'analyste a communiqué avec un membre supérieur de la GRC qui a examiné le dossier d'enquête et a ordonné la saisie de la robe en attendant qu'on détermine le nom du propriétaire légitime. La plaignante a été satisfaite des mesures prises et aucune plainte officielle n'a été déposée.



- La plaignante était la suspecte d'un vol commis au sein d'une entreprise locale. La GRC croyait l'avoir identifiée sur une vidéocassette récupérée sur les lieux. La plaignante a coopéré avec la GRC et a identifié la personne qui apparaissait en réalité sur la vidéo. Elle était préoccupée, toutefois, puisque la GRC ne s'était pas excusée de son erreur. Un analyste de la Commission a communiqué avec un officier supérieur du détachement qui a accepté de présenter des excuses à la plaignante pour l'embarras et les désagréments qu'elle avait subis. La plaignante a été satisfaite de la réaction de la GRC et aucune plainte officielle n'a été déposée.
- La plaignante a prétendu qu'elle était victime d'une agression et qu'elle l'avait signalée à son détachement local de la GRC. Deux semaines se sont écoulées sans que le présumé agresseur soit arrêté. Il vivait sur le territoire d'un autre détachement de la GRC. Un analyste de la Commission a communiqué avec un des supérieurs du détachement local de la GRC de la plaignante. Ce dernier a indiqué qu'il y avait eu un manque de communication entre les détachements et qu'il assurerait un suivi. Le suspect a été arrêté le jour même. La plaignante a été satisfaite de l'intervention et aucune plainte officielle n'a été déposée.

## EXAMENS

Cette année a été une année de défis et de changements pour l'Unité des examens et politiques. La Commission a consacré du temps et des ressources aux initiatives suivantes qui demeurent dans l'intérêt à long terme des plaignants, de la GRC et du public.

## NOUVELLES PROCÉDURES

Le changement le plus important a été l'introduction de nouvelles procédures pour maintenir la qualité élevée ainsi que la prestation des examens en temps opportun. Chaque dossier d'examen est maintenant confié à un analyste de l'Unité des examens et politiques et à un avocat de l'Unité des services juridiques. Ces deux personnes examinent les éléments du dossier et conviennent de la démarche à adopter avant que l'analyste ne rédige le rapport à l'intention de la Présidente ou du Vice-président. Grâce à ce changement de procédure, tous les dossiers sont discutés avec le personnel de l'Unité des services juridiques et, au besoin, avec la Présidente ou le Vice-président, avant la rédaction du rapport. Cette nouvelle procédure garantit une prise en compte satisfaisante de toutes les questions juridiques. La Commission s'est également dotée d'un nouveau système de répartition des dossiers, de façon à ce que les dossiers d'examen ayant trait à certains enjeux relatifs aux pratiques policières soient confiés à l'analyste ayant les connaissances spécialisées en la matière.

## UNE DÉMARCHE UNIFORME APPLICABLE AUX EXAMENS

L'Unité des examens et politiques a travaillé avec la Section de la gestion des dossiers de la Commission afin de centraliser les documents de recherche. Les analystes ont maintenant facilement accès au fonds des documents de recherche réunis au fil des années. Une fois complètement mis en place, le système informatisé de gestion de l'information améliorera l'accès aux anciens rapports d'examen de la Commission et aux autres documents de recherche. La Commission a également réalisé des progrès dans

l'élaboration de lignes directrices internes afin d'assurer l'uniformité des examens impliquant des enjeux similaires en matière de pratiques policières. Par exemple, un analyste a créé un recueil concernant le recours de la GRC aux prises par l'encolure, qui aidera considérablement le personnel de la Commission dans l'examen de dossiers portant sur la même question. De même, un avocat de l'Unité des services juridiques a écrit un article qui sera bientôt publié sur la jurisprudence émergente en matière de détention aux fins d'enquête afin de fournir un contexte aux conclusions et aux recommandations de la Commission dans un rapport d'examen. Par ailleurs, des analystes, en collaboration avec l'Unité des services juridiques rédigeront des documents à usage interne sur toute une série de questions en matière de pratiques policières, comme le recours à la force et le traitement des personnes en garde à vue. Dans l'ensemble, en plus de préserver la mémoire institutionnelle de la Commission, ces initiatives aideront à assurer une démarche uniforme relativement aux questions de pratiques policières tout en assurant une rapidité d'accès à d'importants documents.

## DÉFIS

Les changements internes destinés à assurer la qualité de ses examens, elle continue d'être aux prises avec certaines difficultés. Depuis le 31 décembre 2000, par exemple, la GRC a cessé de fournir à la Commission les mises à jour de son manuel de politique opérationnelle nationale, ce qui signifie que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, la Commission n'a pas facilement accès à la politique nationale de la GRC. Ces difficultés auront de sérieuses répercussions sur

la capacité des analystes à examiner les plaintes avec efficacité. La Commission considère qu'il s'agit là d'un enjeu crucial et demande à la GRC de régler ce problème.

Il arrive également que la Commission soit incapable d'obtenir toute l'information pertinente de la GRC au cours de son examen d'une plainte du public. En pareil cas, la Commission peut être contrainte d'exercer son pouvoir de tenir une audience afin d'obliger les témoins à comparaître et à produire les documents requis.

On trouvera à l'annexe C des exemples de cas d'examen.

## RAPPORTS D'EXAMEN DE LA COMMISSION IN 2001-2002

Rapports finals après avis du Commissaire	47
Rapports finals après examen	73
Rapports intérimaires	16
Rapports non visés par la partie VII	10
Retrait de demande d'examen	1
Nombre total de rapports signés	147

## ENQUÊTES APPROFONDIES JUGÉES NÉCESSAIRES PAR LA COMMISSION EN 2001-2002

Amorçées	
Terminées	10
En cours à la fin de l'exercice	

NOMBRE DE DEMANDES D'EXAMEN PAR  
PROVINCE ET TERRITOIRE EN 2001-2002



## AUDIENCES

### AUDIENCE SUR LES ÉVÉNEMENTS ENTOURANT LA CONFÉRENCE DE L'APEC : LE RAPPORT FINAL

La Présidente de la Commission a transmis son rapport final sur l'audience d'intérêt public concernant la conduite de membres de la GRC au cours des manifestations publiques organisées en novembre 1997, lors de la Conférence de coopération économique Asie-Pacifique (APEC) à Vancouver. La diffusion du rapport, le 26 mars 2002, marque la fin de l'audience d'intérêt public la plus longue et la plus controversée de l'histoire de la Commission.

La Présidente a entrepris une enquête le 9 décembre 1997 après avoir reçu 52 plaintes concernant la conduite de membres de la GRC sur le campus de l'Université de Colombie-Britannique et au détachement de Richmond. Elle a par la suite convoqué une audience d'intérêt public sur ces plaintes le 20 février 1998. Elle a nommé un comité constitué de trois membres pour diriger l'audience, mais ces personnes ont démissionné en décembre 1998. La Présidente a alors nommé l'honorable Ted Hughes, c.r. pour présider l'audience, qui s'est déroulée de mars 1999 à juin 2000. Le 31 juillet 2001, M. Hughes a présenté son rapport intermédiaire.

Le 6 septembre 2001, le Commissaire de la GRC a présenté sa réponse écrite au rapport de M. Hughes. Le Commissaire a souscrit à la majorité des conclusions et des recommandations de M. Hughes et il a fait savoir que la GRC avait depuis lors entrepris un examen approfondi de sa préparation et de son intervention dans des incidents susceptibles de troubler l'ordre public. Il a





- 2) Que la GRC modifie sa politique sur les poursuites afin que ses membres soient contraints d'utiliser l'équipement d'urgence dans toutes les poursuites dites « courantes », pour avertir le public du danger;
- 3) Que la GRC rende obligatoire sa formation avancée à la conduite automobile pour tous les membres appelés à effectuer des poursuites. Ce programme devrait offrir une meilleure formation sur l'évaluation des risques et la prise de décision;
- 4) Que le programme de formation avancée à la conduite automobile devrait être suivi d'un programme de recyclage pour chaque membre au moins une fois tous les trois ans, comme le recommandait l'Évaluation de la Division E de la GRC en 1986.

Pour donner suite à ces recommandations, la GRC s'est penchée sur sa politique et la formation qu'elle assure en matière de poursuites. La Commission a fourni de la rétroaction à trois reprises au cours de l'examen de la GRC.

Le 19 novembre 2001, le Commissaire de la GRC a présenté une réponse écrite à la Présidente concernant les recommandations du rapport de la Commission. Il lui a signalé qu'une nouvelle politique nationale avait été adoptée par la GRC concernant les interventions policières en cas d'urgence, à compter du 8 novembre 2001, et qu'elle avait été distribuée à tous les commandants avec des directives que les membres en prennent connaissance.

La Présidente a pris note de l'engagement du Commissaire à améliorer les programmes de formation pour mettre l'accent sur les compétences en évaluation du risque et prise de décisions tout en rendant les programmes de formation plus accessibles aux membres. Elle craint cependant que la nouvelle politique n'adresse pas l'ensemble de ces recommandations. La Présidente continuera de surveiller de près le problème des poursuites policières et la menace qu'elles font peser sur la sécurité publique ainsi que sur les membres de la GRC. La Présidente est tout à fait convaincue que le Commissaire de la GRC devrait se conformer intégralement à ses recommandations en modifiant sa politique sur les poursuites policières et en améliorant la formation de ses membres au chapitre de la conduite automobile.

## ACTIVITÉS PROFESSIONNELLES

Au cours de l'exercice, la Présidente et d'autres représentants de la Commission ont participé à diverses conférences avec d'autres organismes de surveillance civile. La Présidente a également continué de parcourir le pays pour discuter de son rôle à la tête d'un organisme de surveillance civile avec différentes personnes et différents groupes, y compris des représentants de nombreuses divisions de la GRC. Ces réunions donnent aux membres de la GRC et à d'autres l'occasion de rencontrer la Présidente en personne pour discuter de la procédure de plainte du public de même que des questions d'intérêt ou des préoccupations connexes.

En mars 2002, la Présidente a été membre d'un groupe de discussion à l'occasion du colloque de l'Institut canadien d'administration de la Justice intitulé « Terrorisme, droit et démocratie », où l'on s'est penché sur les enjeux et les préoccupations qui sont apparus depuis le 11 septembre, y compris le renforcement des pouvoirs de la police dans la nouvelle loi anti-terrorisme. Le personnel de la Commission a également participé à la première conférence annuelle conjointe tenue à Québec, en juin 2001, par l'Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre (CACOLE) et l'International Association of Civilian Oversight of Law Enforcement (IACOLE). Le thème était « Les défis des organismes de surveillance civile dans un environnement global : droits de la personne et la police ».

Des professionnels appartenant à divers organismes étrangers chargés de la surveillance civile; notamment des représentants de la police nationale de la République slovaque, du bureau de l'Ombudsman de Nouvelle-Galles du Sud, en Australie, et du bureau d'enquête de la République tchèque, ont rencontré le personnel de la Commission.

Enfin, la Commission a continué de transmettre à des organismes et organisations d'autres pays du monde ses principaux rapports, comme *Les poursuites policières et la sécurité du public* et les deux rapports de la Présidente découlant d'enquêtes d'intérêt public.

La Présidente a également continué de parcourir le pays pour discuter de son rôle à la tête d'un organisme de surveillance civile avec différentes personnes, différents groupes, y compris les médias, et nombreuses divisions de la GRC.



PARTEIL  
REGARD SUR L'AVENIR



## ANNEXE A STRUCTURE DE LA COMMISSION

### PRÉSIDENTE ET VICE-PRÉSIDENT DE LA COMMISSION



#### PRÉSIDENTE

SHERI HEALEY

M<sup>me</sup> Healey a été nommée à la présidence de la Commission le 1<sup>er</sup> octobre 1997, pour une période initiale de deux ans et 120 jours. À titre partiel, elle a été la présidente de la Commission de 1995 à 1997 pour l'Université de la Colombie-Britannique.

M<sup>me</sup> Healey était membre dans un cabinet privé à l'université d'Edmonton, en Alberta, administrateur d'éditeurs de la presse, et a également été conseillère spéciale auprès du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et du directeur provincial de la Police d'Ontario. En octobre 2002, elle a été nommée pour cinq autres années



#### VICE-PRÉSIDENT

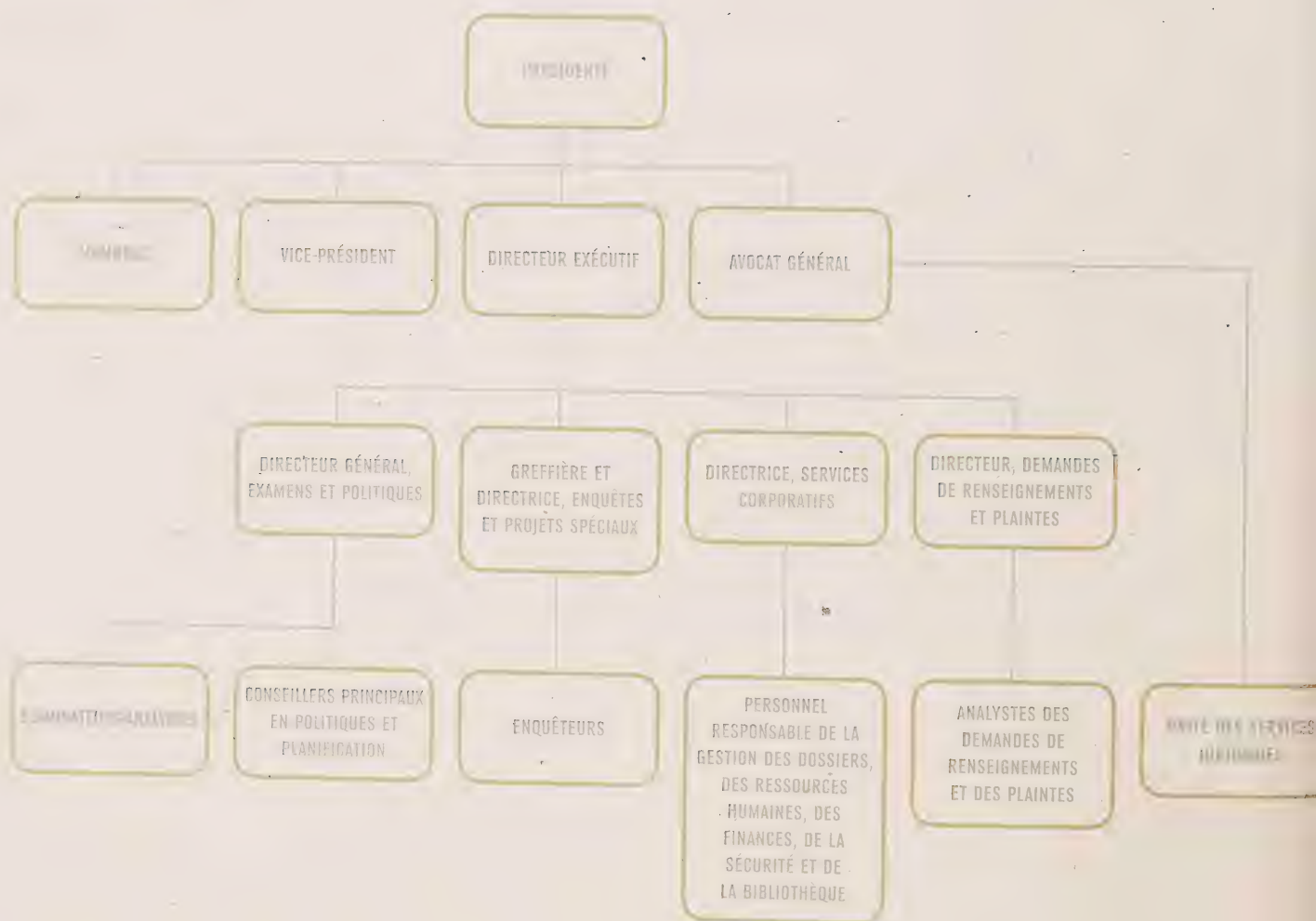
JOHN I. WILSON

M. Wilson a été nommé vice-président de la Commission le 1<sup>er</sup> octobre 1997, pour une période initiale de deux ans et 120 jours. À titre partiel, il a été le président de la Commission de 1995 à 1997 pour l'Université de la Colombie-Britannique. M. Wilson a été directeur de la sécurité et de la protection des renseignements personnels de la Commission de 1995 à 1997 pour l'Université de la Colombie-Britannique.

Il a été nommé à la présidence de la Commission le 1<sup>er</sup> octobre 1997, pour une période initiale de deux ans et 120 jours. À titre partiel, il a été le président de la Commission de 1995 à 1997 pour l'Université de la Colombie-Britannique. M. Wilson a été directeur de la sécurité et de la protection des renseignements personnels de la Commission de 1995 à 1997 pour l'Université de la Colombie-Britannique.



## ORGANIGRAMME



## ANNEXE B

# BUDGET DE LA COMMISSION

(MILLIERS DE DOLLARS)

	DEPENSES RÉVÉLÉES 2001-2002	DEPENSES PRÉVUES 2002-2003
Recherches et études, y compris l'étude de faisabilité	12 661	13 499
Informations et données d'urgence, y compris la mobilité	1 367	1 379
<b>Total partiel</b>	<b>14 028</b>	<b>14 878</b>
Autres dépenses de fonctionnement	1 000	1 000
<b>Total des dépenses nettes</b>	<b>15 028</b>	<b>15 878</b>

\* Les données sont des estimations basées sur les données récentes et les informations disponibles à l'heure de la publication.

\*\* Le montant total des dépenses de la Commission est de 15 028 millions de dollars en 2001-2002 et de 15 878 millions de dollars en 2002-2003.

## ANNEXE C

# RÉSUMÉ DE CAS D'EXAMEN D'INTÉRÊT

Les documents du *Handbook* qui suivent l'Examen d'Intérêt sont traduits dans la méthode habituelle australienne de résumés comprenant des faits, et cela, la Commission est consciente de la manière de la police et d'autres n'ont pu l'être pas. Tous autres le résumés ont d'examiner met l'accent sur les différences notables entre la Commission et la CRC relative à la mise en lumière de considérations nécessitant la vigilance constante de la CRC.

### RECOURS À LA FORCE

La Commission a été placée entre deux feux. Elle a été des deux côtés de la police et des autres qui ont été les premiers à se présenter à elle pour se faire entendre.

La Commission a été placée entre deux feux. Elle a été des deux côtés de la police et des autres qui ont été les premiers à se présenter à elle pour se faire entendre.

La Commission a été placée entre deux feux. Elle a été des deux côtés de la police et des autres qui ont été les premiers à se présenter à elle pour se faire entendre.

La Commission a été placée entre deux feux. Elle a été des deux côtés de la police et des autres qui ont été les premiers à se présenter à elle pour se faire entendre.



conclusion et la recommandation dans sa réponse à la Commission. À son avis, le coup de pied à la tête du plaignant « ne constituait pas un recours abusif à la force mais plutôt une application inadéquate de la force » et il a appuyé le recours à cette tactique au sol en faisant valoir que « bien que peu populaire », elle pouvait mettre fin à une situation qui « pourrait dégénérer ». La Commission fait valoir dans son rapport final que la position adoptée par le Commissaire n'est pas conforme à la politique de la GRC ni à la formation qu'elle dispense, puisqu'elle ne tolère pas qu'on donne des coups de pied à la tête pour obliger un suspect peu coopératif à obtempérer. En effet, donner des coups de pied à la tête d'une personne n'est pas une stratégie d'intervention appropriée, à moins que le policier n'ait d'autre solution que d'avoir recours à une force éventuellement mortelle, ce qui n'était pas le cas ici. Le rapport final exprime l'espoir que le Commissaire reconsidérera sa décision concernant ce « type de conduite en pareil cas ».

- Un homme s'est plaint notamment du fait que les membres de la GRC avaient fait un usage abusif de la force à son endroit, ce qui n'était pas nécessaire, compte tenu des circonstances.

Les membres de la GRC ont contraint le plaignant à s'arrêter sur la route au beau milieu de la nuit pour vérifier s'il conduisait avec facultés affaiblies. On lui a demandé de présenter son permis de conduire et sa carte d'immatriculation. Peu de temps après, un autre véhicule de la GRC est arrivé sur les lieux. Alors qu'ils vérifiaient les papiers du chauffeur, les agents se sont préoccupés du fait que le plaignant faisait l'objet d'un mandat en matière d'immigration en souffrance. À ce moment-là, le plaignant a eu peur que les agents ne l'agressent, en raison de l'heure tardive et de l'absence de témoin sur les lieux. Il a alors essayé de faire signe à un autre chauffeur pour qu'il lui serve de témoin. Lorsqu'une voiture s'est arrêtée, les agents ont ordonné au conducteur de quitter les lieux. Deux des membres de la GRC se sont

alors emparé du plaignant afin de l'arrêter pour avoir troublé la paix. Alors qu'il était maintenu contre son véhicule et menotté, le plaignant a reçu plusieurs coups de genou à la cuisse; on lui a fait une prise par l'encolure, ce qui l'a empêché de respirer, et on a eu recours à un autre moyen de contrainte par la douleur en lui appuyant sur les yeux. L'identité du plaignant a plus tard été clarifiée et il a été relâché. La GRC a conclu que le policier avait eu recours à des coups de genou et à la technique de pression sur les yeux et elle a conclu que cet usage de la force était approprié. La GRC a ignoré l'allégation de prise par l'encolure.

Dans son rapport intérimaire, la Commission considère qu'en raison de la présence de trois agents sur les lieux, la force physique utilisée contre le plaignant était excessive et ne pouvait pas être qualifiée « d'intervention minimale nécessaire pour gérer le risque », comme l'exige la politique de la GRC. La Commission a par ailleurs conclu que la prise par l'encolure avait vraisemblablement abouti à un contrôle par l'encolure – prise dangereuse que la GRC a interdite en 1979.



des excuses à la fille du plaignant. Selon la réponse du Commissaire, la force utilisée était appropriée et il a affirmé que la vidéo ne montrait pas qu'il y avait eu contrôle par l'encolure. Dans son rapport final, la Présidente de la Commission fait observer le manque de cohérence entre la position du Commissaire et les documents de politique et de formation de la GRC. En outre, la bande vidéo montrait clairement qu'on avait eu recours à un contrôle par l'encolure sur la fille du plaignant. La Présidente a confirmé qu'on avait abusivement eu recours à la force. En effet, rien n'indiquait que, alors qu'elle était menottée et qu'elle avait les mains derrière le dos, la fille du plaignant présentait un risque inacceptable pour au moins six agents présents sur les lieux. La Présidente a réitéré les recommandations présentées au préalable par la Commission.

## ENQUÊTE CRIMINELLE INADÉQUATE

- Une femme s'est plainte, entre autres, qu'un membre de la GRC lui avait dit qu'elle n'avait aucun recours alors qu'elle lui avait signalé que son ex-conjoint de fait venait de la poursuivre en voiture, pendant plusieurs milles dans les rues de la ville.

La femme avait accepté de rencontrer son ex-conjoint pour discuter de la séparation de leurs biens communs. L'homme, condamné auparavant pour homicide involontaire et agression contre la plaignante (elle avait été hospitalisée et soignée pour des blessures graves), est devenu extrêmement agité au cours de la discussion, si bien que la plaignante s'est enfuie dans son véhicule. Il l'a poursuivie en voiture pendant plusieurs milles dans les rues achalandées. L'homme a mis fin à sa poursuite lorsque la plaignante a attiré l'attention d'une personne en klaxonnant à plusieurs reprises près de la résidence de cette dernière. Elle s'est rendue ensuite immédiatement au détachement de la GRC le plus près pour signaler l'incident, où on lui a fait savoir que rien ne pouvait être fait. Environ un mois et demi après, l'homme a pénétré par effraction dans le domicile de la plaignante et il a tiré sur un ami de la plaignante et l'a tué. Il a blessé une de ses filles avant de mettre le feu à la maison. Il s'est suicidé par la suite. La plaignante et son autre fille ont réussi à s'échapper de la maison.

La femme s'est plainte auprès de la GRC de l'absence d'intervention. La GRC a fait enquête et elle a reconnu dans sa lettre de règlement que le membre qui avait reçu

le rapport n'avait pas effectué une enquête adéquate avant d'indiquer à la plaignante qu'il n'y avait pas eu d'infraction criminelle. La GRC a aussi affirmé que les « mesures correctives qui s'imposent » seraient prises à l'égard du policier.

À la suite de la demande d'examen, la Commission a conclu que l'enquête menée par la GRC était inadéquate. Le membre s'était contenté d'examiner la déclaration écrite de la plaignante et n'avait pas demandé d'autres renseignements, alors qu'il était au courant des antécédents de violence de l'ex-conjoint. En outre, le policier avait été prévenu que l'homme était en probation et qu'il était par conséquent tenu « de ne pas troubler l'ordre public et de bien se conduire ». En conséquence, il a été recommandé que la GRC informe la Commission et la plaignante des sanctions prises contre le membre de la GRC et que l'officier à la tête du détachement prenne des mesures pour s'assurer que les déclarations enregistrées par les enquêteurs de la GRC soient complètes, approfondies et conformes aux normes de la GRC.



Dans sa réponse, le Commissaire de la GRC a rejeté la conclusion et les recommandations liées à cette allégation. Il a qualifié l'enquête inadéquate de « lacune » imputable au membre de la GRC et a indiqué que cette « lacune » était le résultat de la « propension de la plaignante à raconter des versions différentes de son histoire à différents auditeurs » et de son « manque de coopération avec le système de justice pénale ».

La Présidente a été préoccupée par la réponse du Commissaire de la GRC à cette plainte, entre autres. Elle a rencontré le Commissaire et attiré son attention sur ces problèmes. Après la rencontre, le Commissaire a prévenu la Présidente de la nécessité pour lui de modifier sa réponse originale. Il a accepté la conclusion de la Commission concernant l'enquête inadéquate menée par la GRC et a donné comme instructions au personnel compétent de mettre en œuvre les deux recommandations. Dans son rapport final, la Présidente a reconnu « la volonté du Commissaire de revenir sur sa décision originale et de parvenir à une conclusion différente ».

### ATTITUDE RÉPRÉHENSIBLE/ ÉCHEC DANS LE DÉSAMORÇAGE D'UN CONFLIT

- Un homme s'est plaint qu'un membre de la GRC avait eu une attitude répréhensible en adoptant un ton de voix et des manières brusques.

Le plaignant et sa femme ont été arrêtés sur l'accotement pour un contrôle de routine. Le membre de la GRC a demandé au plaignant de sortir de son véhicule. Dans les minutes qui ont suivi, le plaignant et le membre de la GRC ont élevé le ton et en sont venus aux mains. Le supérieur du policier est intervenu pour désamorcer le conflit. Le plaignant a été soumis à l'alcootest et on n'a pas décelé d'alcool dans son sang. L'homme s'est plaint de la conduite du membre et la GRC a fait enquête. La GRC a rejeté l'allégation et a indiqué que des instructions « brèves et concises peuvent être assimilées à de la brusquerie ». D'après les faits, la Commission était en désaccord et considérait que le membre de la GRC a agi de manière à envenimer la situation.

La Commission a recommandé que le membre de la GRC suive un cours de recyclage concernant la politique de la GRC à cet égard. La Commission a également recommandé que l'agent présente des excuses pour sa conduite ou que la GRC présente des excuses en son nom. Dans sa réponse, le Commissaire a rejeté la seconde recommandation en faisant valoir que le plaignant avait contribué à faire monter la tension. Dans son rapport final, la Présidente a exprimé son malaise à l'égard de la position du Commissaire. Il est en effet stipulé à l'alinéa 37g) de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* que les membres de la GRC doivent agir en tout temps de façon courtoise, respectueuse et honorable. Et lorsqu'un citoyen ne se conduit pas de cette façon, cela ne dispense pas le membre de la GRC de respecter cette norme. La *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* ne relève pas un membre de la GRC de cette obligation lorsqu'un citoyen fait monter la tension. Rejeter en partie la faute sur le citoyen n'excuse pas la conduite déplacée d'un policier, qui ne trouve aucun

appui dans la loi ou dans la politique de la GRC. La loi impose à la police l'obligation de se conduire de façon courtoise et respectueuse en tout temps. La Présidente a de nouveau fait valoir que la conduite du membre de la GRC était incompatible avec la politique de l'organisme. Elle a exhorté le Commissaire à décourager ce genre de conduite non professionnelle. Enfin, elle a réitéré sa recommandation demandant que des excuses soient présentées au plaignant, qui a été traité de façon discourtoise et irrespectueuse.

### **ENQUÊTE INADÉQUATE SUR UNE PLAINTÉ DU PUBLIC/ENQUÊTE PLUS APPROFONDIE REQUISE**

- Un couple s'est plaint que la GRC n'était pas intervenue efficacement alors qu'il avait téléphoné pour signaler une atteinte à la paix publique en raison d'un conflit entre l'ancien et le nouveau propriétaire d'une entreprise, et que la police n'avait pas mené une « enquête de suivi » adéquate.

Les membres de la GRC ont été appelés sur les lieux pour régler une atteinte à la paix publique en raison d'un conflit entre l'ancien et le nouveau propriétaire d'une entreprise. Les policiers de service ont suggéré un compromis pour rétablir la paix. L'une des parties n'a pas respecté le compromis par la suite et les membres de la GRC ont été rappelés sur les lieux à plusieurs reprises. Dans sa lettre de règlement, la GRC ne s'est penchée que sur le premier incident. Elle a négligé l'allégation liée à « l'enquête de suivi ». Par conséquent, la Commission a été contrainte d'avoir recours à ses propres ressources pour mener une enquête plus approfondie. En fin de compte, la Commission a conclu que les membres de la GRC s'étaient conduits de façon appropriée. Toutefois, dans son rapport intérimaire, la Commission a fait valoir que l'enquête menée par la GRC n'avait pas porté sur l'intégrité de la plainte du public. Dans sa réponse, le Commissaire a rejeté cette conclusion, tout en convenant que la plainte comportait plus d'un élément. En refusant d'admettre que l'enquête

sur la plainte du public était inadéquate quant à la portée, le Commissaire a déclaré que la divergence d'opinion quant à la portée appropriée de l'enquête était « sans fondement dans la loi ou dans les directives de la GRC ». Dans son rapport final, le Vice-président a mis en lumière la contradiction entre la position du Commissaire et les exigences de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada* – c'est-à-dire qu'une enquête soit menée chaque fois qu'une plainte n'a pas pu être résolue à l'amiable. Dans ce cas, la plainte n'a pas donné lieu à une enquête complète et n'a pas été résolue par la GRC. Le rapport final conclut que l'enquête inadéquate menée par la GRC a contraint la Commission à mener une autre enquête et l'a empêchée de faire son examen en temps opportun.

- Une femme s'est plainte du fait qu'un membre de la GRC était entré à son domicile sous un faux prétexte et avait fouillé ses effets personnels.

Par suite d'une plainte déposée au départ, la GRC a prévenu la plaignante par lettre qu'elle mettait fin à son enquête étant donné que cette dernière n'avait pas obtempéré aux demandes répétées d'entrevues de la GRC.

En conséquence, l'organisme n'a pas enquêté de façon approfondie ni statué sur l'allégation de la plaignante. En demandant à la GRC d'effectuer une enquête plus approfondie, la Commission était d'avis que cette dernière connaissait la teneur de la plainte en raison d'une déclaration écrite fournie par la plaignante et que, par conséquent, elle aurait pu procéder à l'enquête. À tout le moins, la GRC aurait dû prendre la déposition du membre concernant l'incident à l'origine de la plainte. L'examen demandé par la plaignante ne peut être mené à bien tant que la GRC n'a pas présenté son rapport sur les résultats de son enquête plus approfondie.

- Un homme s'est plaint du harcèlement de membres de la GRC et du fait qu'un membre de la GRC avait divulgué des renseignements personnels le concernant à une ancienne amie. En particulier, il était allégué que le membre de la GRC avait divulgué à cette personne des détails sur les antécédents criminels du plaignant.

Après un examen du dossier, la GRC a conclu que dans tous ses aspects la plainte était non fondée. Lorsque le plaignant a demandé un examen, la Commission a conclu qu'il y avait

suffisamment de preuves pour examiner en bonne et due forme la première allégation de harcèlement, mais elle ne disposait d'aucune information concernant la seconde allégation, puisque la GRC avait négligé d'interroger le membre ou l'ancienne amie sur la divulgation présumée des renseignements personnels. Du point de vue de la Commission, si la divulgation de renseignements personnels s'avère fondée, il pourrait s'agir d'une sérieuse entorse au droit du plaignant à la protection des renseignements personnels. Comme la GRC n'a réuni aucune information concernant cette allégation, la Commission a été contrainte de lui demander de faire une enquête plus approfondie – en interrogeant l'ancienne amie et, au besoin, le membre de la GRC – de façon à ce que la Commission puisse faire un examen adéquat de cette grave allégation. En conséquence, cet examen ne peut être mené à bien tant que la GRC n'a pas communiqué les résultats de son enquête plus approfondie.

### **NON-OBSERVATION DE LA POLITIQUE DE LA GRC CONCERNANT LES MÉDIAS**

- Une personne préoccupée s'est plainte du fait qu'un membre de la GRC avait

fait des commentaires aux médias ne relevant pas de la compétence de la GRC.

En 1999, des immigrants chinois arrivèrent par bateau au Canada. En présentant ses observations à un grand quotidien, un membre de la GRC a déclaré qu'il ne pensait pas que ces personnes étaient d'authentiques réfugiés. À son avis, elles ne disaient pas la vérité et venaient au Canada uniquement pour améliorer leur situation financière et non pour échapper à l'oppression. À la suite de la plainte du public, la GRC a fait enquête. Dans sa lettre de règlement, elle a indiqué que la police informe souvent le public sur des événements d'actualité par l'intermédiaire des journaux et que, dans ce cas, les observations du policier étaient exactes et corroborées par les faits. Dans son rapport intérimaire, la Commission a fait observer que la politique nationale et divisionnaire de la GRC énonce clairement que les membres de la GRC ne doivent pas faire de commentaires sur des questions ne relevant pas de leur compétence, qu'ils doivent s'en tenir à l'exposé de faits respectant l'intégrité des enquêtes et qu'ils ne doivent pas émettre d'hypothèses ni formuler d'opinions sur des enquêtes en cours. La Commission a conclu que le



membre de la GRC avait exprimé son opinion de façon inappropriée sur une question se rapportant à une enquête en cours et que ses propos étaient incendiaires. La Commission a conclu également que le membre de la GRC avait fait preuve d'un manque de jugement et avait contrevenu à la politique de l'organisme concernant les relations avec les médias. Elle a donc recommandé que le membre présente des excuses par écrit au plaignant pour les commentaires formulés. La Commission a exprimé sa préoccupation à l'idée qu'une plainte sur des commentaires à la presse faits par un membre de la GRC avait été réglée apparemment sans qu'on prenne en compte la politique pertinente de l'organisme. Le Commissaire de la GRC a souscrit entièrement aux conclusions et aux recommandations de la Présidente de la Commission.

## ENTRÉE ILLÉGALE DANS UNE RÉSIDENCE

- Un homme s'est plaint, entre autres choses, de ce qu'un membre de la GRC avait pénétré de façon illégale dans son domicile, sans son consentement.

Un agent de la police municipale et un membre de la GRC faisaient enquête sur le petit-fils du plaignant qui vivait alors au domicile de ce dernier. L'agent de la police municipale s'est rendu jusqu'à la maison et a frappé à la porte. Le membre de la GRC était à ses côtés lorsqu'il a ouvert la porte et crié le nom du petit-fils. Personne n'a répondu. L'agent de la police municipale et le membre de la GRC sont alors retournés à leur voiture où ils ont attendu pendant un court laps de temps avant de retourner à la maison et d'appeler de nouveau le petit-fils du plaignant. Cette fois-ci, le petit-fils du plaignant a répondu et a été par la suite arrêté. Dans sa lettre de règlement, la GRC a rejeté l'allégation. Dans son rapport intérimaire, la Commission a rappelé la loi sur cette question et a conclu que la conduite de l'agent de la police municipale avait enfreint le droit à la protection de la vie privée du plaignant et de son petit-fils garanti par la *Charte canadienne des droits et libertés*. La Commission a également considéré que le membre de la GRC avait été partie à une activité inappropriée et qu'il avait eu amplement la possibilité de faire remarquer à son collègue de la police municipale que son intervention était illégale. En conséquence, la Commission a recommandé que le membre de la

GRC reçoive des conseils concernant ses obligations en tant qu'agent de la paix. Dans sa réponse à la Commission, le Commissaire a fait part de son désaccord avec les conclusions et la recommandation de la Commission. Il était d'avis que le membre de la GRC avait agi de façon appropriée. Il a expressément indiqué que l'agent de la police municipale et le membre de la GRC avaient « été invités » à pénétrer dans le domicile. Il a par ailleurs excusé la conduite du membre de la GRC en faisant valoir que son collègue ne lui avait pas demandé s'il était bienséant d'ouvrir la porte. Dans son rapport final, la Présidente a fait observer que toute « invitation tacite » d'approcher d'une maison se termine à la porte. La loi n'autorise pas un agent de police ni qui que ce soit d'autre à ouvrir une porte sans le consentement ou l'autorisation de le faire, sauf dans des situations d'urgence précises. Bien que le membre de la GRC n'ait pas personnellement ouvert la porte, il n'en avait pas moins l'obligation de s'assurer qu'il ne portait pas atteinte aux droits du plaignant et de son petit-fils. À tout le moins, il aurait dû prendre activement des mesures pour que son collègue de la police municipale n'ouvre pas la porte une deuxième fois. Dans son rapport final, la Présidente a fortement recommandé que

l'on fournisse au membre de la GRC des directives opérationnelles et qu'on lui rappelle la loi concernant les attentes raisonnables d'une personne en matière de protection de la vie privée.

## INGÉRENCE DANS UN LITIGE CIVIL

- Le plaignant, un entrepreneur en construction, a prétendu qu'un membre de la GRC avait ordonné illégalement à un agent de sécurité travaillant pour le plaignant de remettre la clé d'une maison à une autre personne.

Le plaignant avait accepté de vendre une maison. À la date fixée pour la clôture de la transaction, les acheteurs n'avaient pas rempli toutes les conditions de l'entente. Par conséquent, le plaignant avait engagé un agent de sécurité afin de maintenir la possession de la propriété. Le plaignant avait prévenu la GRC de la situation. Les acheteurs ont demandé l'aide de la GRC pour avoir accès à la maison. S'appuyant sur les titres de biens-fonds qui lui étaient présentés par les acheteurs et sur une opinion juridique ambiguë reçue d'un procureur de la

Couronne, le membre de la GRC a ordonné à l'agent de sécurité de leur remettre la clé et ce, sans faire l'effort de demander au plaignant sa version de l'histoire. L'entrepreneur s'est plaint de la conduite du membre de la GRC dans cette affaire et la GRC a fait enquête sur la plainte. Dans sa lettre de règlement, l'organisme a rejeté l'allégation du plaignant en faisant valoir que le membre de la GRC n'avait eu d'autre choix que de permettre aux acheteurs d'entrer en possession du bien après qu'ils eurent produit l'acte notarié. Dans son rapport intérimaire, la Commission a conclu que les mesures prises par le membre de la GRC équivalaient à une ingérence dans un litige civil. Elle a signalé que l'intervention de la GRC dans ce genre de litige doit se limiter à empêcher une entrave à la paix publique. Dans son rapport intérimaire, la Commission a recommandé que l'on rappelle au membre de la GRC le rôle restreint de l'organisme dans les litiges civils et qu'on lui demande de présenter des excuses au plaignant. Dans sa réponse, le Commissaire a expressément rejeté la seconde recommandation en faisant valoir que le membre de la GRC avait erré de bonne foi.

Dans son rapport final, la Commission a mis en évidence la contradiction entre la position du Commissaire et les principes directeurs de la GRC visant la prestation de services de police. En effet, à plusieurs reprises, la GRC a déclaré publiquement que les citoyens doivent être traités comme des clients. En conséquence, il est raisonnable de supposer que les membres de l'organisme assumeront la responsabilité de leurs erreurs et présenteront des excuses, même lorsqu'ils sont de bonne foi. Compte tenu de ces principes directeurs, le rapport final de la Commission a exhorté le Commissaire de la GRC à reconsidérer sa décision et à faire en sorte que le membre de la GRC présente des excuses au plaignant.

## COMMENT JOINDRE LA COMMISSION

### ADMINISTRATION CENTRALE

#### ADRESSE POSTALE

Commission des plaintes du public contre la GRC  
C.P. 3423, Succursale D  
Ottawa (Ontario)  
K1P 6L4

#### TÉLÉPHONE ET TÉLÉCOPIEUR

Renseignements généraux	(613) 952-1471
Plaintes numéro sans frais	1 800 665-6878
Télécopieur	(613) 952-8045

### BUREAU DE LA RÉGION DE L'OUEST

#### ADRESSE

Commission des plaintes du public contre la GRC  
7337 137<sup>th</sup> Street  
Suite 102  
Surrey (Colombie-Britannique)  
V3W 1A4

#### TÉLÉPHONE ET TÉLÉCOPIEUR

Renseignements généraux	(604) 501-4080
	(604) 501-4091
Plaintes numéro sans frais	1 800 665-6878
Télécopieur	(604) 501-4095

#### SITE WEB

[www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca)

Les principaux rapports de la Commission sont accessibles dans le site Web.



GETTING IN TOUCH  
WITH THE COMMISSION

**HEAD OFFICE**

**MAILING ADDRESS**

Commission for Public Complaints Against the RCMP  
P.O. Box 3423, Station D  
Ottawa, Ontario

K1P 6L4

**TELEPHONE AND FAX**

**General Enquiries**

(613) 952-8045

Fax

**WEB ADDRESS**

[www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca)

Major Commission reports are available on the Web site.

**TELEPHONE AND FAX**

**General Enquiries:**

(604) 501-4080  
(604) 501-4091  
Complaints (toll-free) 1-800-665-6878  
Fax (604) 501-4095

V3W 1A4

Surrey, British Columbia

Suite 102

7337 137<sup>th</sup> Street

Commission for Public Complaints Against the RCMP

AGW/AM

**WESTERN REGION OFFICE**

Accordingly, it is reasonable to assume that members will acknowledge responsibility for mistakes, even those made in good faith, and apologize for their errors. In light of these guiding principles, the Commission's final report urged the RCMP Commissioner to reconsider his decision and ensure that the RCMP member apologize to the complainant.

out that RCMP involvement in such disputes must be limited to preventing a breach of the peace. In the interim report, the Commission recommended that (a) the member be reminded of the RCMP's limited role in civil disputes and (b) he apologize to the complainant. In his response, the Commissioner specifically rejected this second recommendation because the member's error had been

In its final report, the Commission highlighted the conflict between the Commissioner's position and the RCMP's guiding principles for police service delivery. The RCMP has repeatedly and publicly declared that members of the public should be treated as clients.

the assistance of the RCMP to gain access to the house. Relying on a Land Titles document shown to him by the buyers and on ambiguous advice received from a Crown prosecutor, the RCMP member ordered the security guard to hand over the key. The member made no effort to find out the complainant's side of the story. The contractor complained about the member's conduct in this case and the RCMP investigated the complaint. In its letter of disposition, the RCMP rejected the complainant's allegation on the grounds that the member had no choice but to give possession to the buyers after they produced the title deeds. In its

that the actions of the member had amounted to interference in a civil dispute. It pointed

## IMPROPER ENTRY INTO A RESIDENCE

- A man complained, among other things, that an RCMP member improperly entered his home without consent.

A municipal police officer and an RCMP member were investigating the complainant's grandson. At that time, the grandson was living in the complainant's home. The municipal police officer approached the house and knocked on the residence door. The RCMP member stood by while the municipal police officer opened the door and called out the grandson's name. No one answered. The municipal police officer and the member returned to their car and waited a short time before proceeding again in an identical manner. This time, the complainant's grandson responded and was subsequently arrested. In its letter of disposition, the RCMP rejected the allegation. In its interim report, the Commission noted the law on this issue and concluded that the conduct of the municipal police officer had violated the constitutional right to privacy of the complainant and his grandson. The

## INTERFERENCE IN A CIVIL DISPUTE

- The complainant, a building contractor, alleged that an RCMP member improperly ordered a security guard in the complainant's employ to give the key to a house to another individual. The complainant had agreed to sell a house. On the date set for the closing of the transaction, the buyers had not met all the terms of the agreement. Accordingly, the complainant was not prepared to give the buyers possession of the property and he hired a security guard to prevent them from taking possession. The complainant had forewarned the RCMP about the situation. The buyers sought

Commission also found that the RCMP member was part of the improper activity and that he had ample opportunity to advise his municipal policing partner of the impropriety of the action. Accordingly, the Commission recommended that the RCMP member be provided with guidance regarding his obligations as a peace officer. In his response to the Commission, the Commissioner disagreed with the Commission's findings and recommended that the RCMP member had acted appropriately. Specifically, he stated that the municipal police officer and the member were "invited in." He further excused the conduct of the member on the grounds that the member was not asked his opinion about the propriety of opening the door. In her final report, the Chair noted that any "implied invitation" to approach a home ends at the door. The law does not permit a police officer, or anyone else, to open a door without consent or proper authorization, except in limited emergency circumstances. Although the member had not physically opened the door, he had a continuing obligation to ensure that the

~ this case, stated that the members' comments were accurate and supported by facts. In its interim report, the Commission noted that RCMP national and divisional policy makes it clear that RCMP members should not comment on matters outside of their areas of expertise, should confine themselves to statements of fact that respect the integrity of investigations, and should not speculate or offer opinions about ongoing cases. The Commission found that the RCMP member inappropriately expressed his opinion about a matter still under investigation and that the comments were inappropriate and inflammatory. The Commission also found that the member had demonstrated poor judgement and had violated the RCMP's media relations policy. As a result, the Commission recommended that the member apologize by letter to the complainant for his comments. The Commission expressed its concern that a complaint about comments by an RCMP member to the media was disposed of without any apparent consideration of relevant RCMP policy. The RCMP Commissioner agreed with all of the Commission's findings and recommendations.

In 1999, Chinese migrants arrived by boat in Canada. Commenting to a major newspaper, an RCMP member said he did not believe that these people were genuine refugees, that they did not tell the truth and came to Canada only to improve their economic situation and not to escape oppression. Following the public complaint, the RCMP investigated. In its letter of disposition, the RCMP indicated that the police often inform the public about current events through the media and, in

A concerned person complained that an RCMP member made comments to the media that amounted to an inappropriate expression of opinion on a matter not within RCMP jurisdiction.

## FAILURE TO FOLLOW RCMP MEDIA POLICY

the RCMP reports back with the results of this serious allegation. As a result, this review cannot be completed until the Commission could do a proper review if necessary, the RCMP member—and, by interviewing the former girlfriend and,

Following a file review, the RCMP concluded that all aspects of the complaint were unsubstantiated. When the complainant requested a review, the Commission found that it had sufficient evidence to properly review the first allegation about the harassment, but had no information about the RCMP's investigation. Since the RCMP had compiled no information whatsoever about this allegation, the Commission was compelled to request that the RCMP investigate further—

● A man complained that members of the RCMP were harassing him and that a member had disclosed personal information about him to a former girlfriend. Specifically, it was alleged that a member had disclosed details of the complainant's criminal record to this individual.





"pompousness for telling different versions of her story to different listeners" and her "lack of cooperation with the criminal justice system."

The Chair was concerned with the RCMP Commissioner's response to this complaint, among others. She met with the Commissioner and drew these matters to his attention. Following the meeting, the Commissioner advised the Chair that it was necessary for him to amend his original response. He accepted the Commissioner's finding regarding the inadequate RCMP investigation and instructed the appropriate personnel to implement the two recommendations. In her final report, the Chair acknowledged "the Commissioner's willingness to revisit his original decision and come to a different conclusion."

## IMPROPER ATTITUDE/FAILURE TO DEFUSE CONFLICT

• A man complained that an RCMP member had displayed an improper attitude by his abrupt manner and tone of voice.

The complainant and his wife were stopped for a routine roadside check. The RCMP member asked the complainant to exit his vehicle. However, when the member was raised and some physical contact occurred between the complainant and the member. The member's supervisor intervened to defuse the situation. The complainant was given a sobriety test and passed. The man complained about the RCMP member's conduct and the RCMP investigated the matter. The RCMP noted the allegation and stated that "short and for abruptness." Based on the facts, the Commission disagreed and found that the member acted in a manner that needlessly served to escalate the situation.

The complainant also recommended that the member apologize for his conduct or that the RCMP apologize on his behalf. In his response, the Commissioner rejected the second recommendation on the grounds that the complainant contributed to the

escalation of tension. The Chair's final report expressed considerable unease with the Commissioner's position. Paragraph 37 (g) of the RCMP Act provides that members must act at all times in a courteous, respectful and honourable manner. It does not exempt the member from this standard when a citizen does not reciprocate. The RCMP Act does not relieve a member of this obligation when a citizen contributes to an escalation in tension. Putting the blame partially on a citizen does not exonerate a member's improper conduct, nor does it have any basis in law or RCMP policy. The Act places the onus on the police to be courteous and respectful at all times. The Chair reiterated that the member's conduct was inconsistent with RCMP policy. She urged the Commissioner to discourage this kind of unprofessional conduct. Finally, she reiterated her recommendation that an apology be offered to the complainant, who was treated in a discourteous and disrespectful manner.

The woman had agreed to meet her former spouse to discuss the division of their communal property. The man, previously convicted of manslaughter as well as assault against the complainant (she had been hospitalized and treated for serious injuries), became extremely agitated during the discussion, causing the complainant to flee in her vehicle. He pursued her in his

A woman complained, among other things, that an RCMP member had advised her that nothing could be done after she reported that a former common-law spouse had chased her around city streets in his vehicle for

## INADEQUATE CRIMINAL INVESTIGATION

confirmed that the force used was excessive. There was no indication that, while handcuffed with her hands behind her back, the complainant presented an undue risk to the six or more officers present. The Chair reiterated the Commission's

vehicle for several miles on busy streets. The man ended his pursuit when the complainant attracted the attention of a friend by honking numerous times near the person's residence. The woman then drove immediately to the nearest RCMP detachment to report the incident, only to be told that nothing could be done. Approximately a month and a half later, the man broke into the complainant's house and shot and killed a friend of the complainant. He wounded one of her daughters before setting the house on fire and then he committed suicide. The complainant and her other daughter were able to escape from the house. The woman complained to the RCMP about its inaction. The RCMP investigated and, in its letter of disposition, acknowledged that the member who had received the report had not conducted an adequate investigation before advising the complainant that no criminal offence had been committed. The RCMP further stated that "necessary corrective action" would be taken in relation to the member.

Following the complainant's request for review, the Commission found that the member had conducted an inadequate investigation. The member simply reviewed the complainant's written statement and did not ask for any other information, even though he knew her former spouse's history of violence. Furthermore, the member had been advised that the man was on probation and therefore was required to "keep the peace and be of good behaviour." Accordingly, it was recommended that (a) the RCMP advise the Commission and the complainant of the corrective action taken against the member and that (b) the Officer in Charge of the detachment take steps to ensure that statements taken by RCMP investigators be complete, thorough and up to RCMP standards. In his response, the RCMP (Commissioner rejected the finding and recommendations related to this allegation. The inadequate investigation was referred to as a "short-coming" attributed to the member. The Commissioner stated that this "shortcoming" was the result of the complainant's

stated that she found it disconcerting that the investigation conducted by the Force apparently relied on written statements obtained from two members, while neglecting to review their reports and notebooks. For the incident and date in question.

- A man complained, among other things, that an RCMP member applied a choke hold to his daughter.

The Vice-Chair recommended that the member be counselled with respect to appropriate and authorized uses of force and that he apologize to the complainant's daughter. According to the Commissioner's response, appropriate force was used and he stated that the video did not show that a choke hold was applied. In her final report, the Commission Chair noted the inconsistency between the Commissioner's position and RCMP policy and training materials. Furthermore, the videotape clearly showed that an unauthorized choke hold was used on the complainant's daughter. The Chair

stated that she found it disconcerting that the investigation conducted by the Force apparently relied on written statements obtained from two members, while neglecting to review their reports and notebooks. For the incident and date in question.

- A man complained, among other things, that an RCMP member applied a choke hold to his daughter.

The Vice-Chair recommended that the member be counselled with respect to appropriate and authorized uses of force and that he apologize to the complainant's daughter. According to the Commissioner's response, appropriate force was used and he stated that the video did not show that a choke hold was applied. In her final report, the Commission Chair noted the inconsistency between the Commissioner's position and RCMP policy and training materials. Furthermore, the videotape clearly showed that an unauthorized choke hold was used on the complainant's daughter. The Chair

members be counselled with respect to the appropriate application of authorized use of force and that both members apologize to the complainant. The Commissioner, in his response, rejected these recommendations. He found that the evidence "clearly indicated" that the complainant resisted arrest and the force used was in accordance with RCMP policy and expectations.

In her final report, the Commission Chair was deeply troubled by the Commissioner's response, since it was clear that a neck hold was administered to the complainant. Further, while the complainant's own "panic" contributed to the escalation of the incident, the officers' handling of the incident failed to defuse the situation as required by policy and, in fact, significantly escalated the tension and outcome. Lastly, the Commissioner failed to respond to one recommendation in the interim report. In this respect, he failed to meet the requirements of the RCMP Act under subsection 31(1) of the Commissioner's recommendations and the Commission's recommendations and



The Commission's specific finding that finding and recommendation in his response to the Commission. He said the kick to the complainant's head "did not constitute an excessive level of force but rather an inappropriate application of force" and he supported the use of this tactic on the grounds that, "while not popular" it could resolve a situation that had the "potential of escalating." The Commission noted in its final report that the Commissioner's position was inconsistent with RCMP policy and training, which do not condone a kick to the head to secure compliance by an uncooperative suspect. Kicking someone in the head is not an appropriate intervention strategy unless the member has no option but to use potentially lethal force; that was not the case here. The final report expresses the hope that the Commissioner will reconsider his decision regarding "that kind of conduct in these circumstances?"

#### THE COMPLAINANT

Members of the RCMP pulled over the complainant on a highway in the middle of the night to investigate possible impaired driving. His car registration and licence were requested. Shortly after, another RCMP vehicle arrived on the scene. While the lack of witnesses at the scene. The complainant attempted to flag down another driver to serve as a witness. When a car stopped, the officers directed the driver to leave the scene. Two of the RCMP members for causing a disturbance. While being restrained and handcuffed against his vehicle, the complainant was kned in the thigh a number of times; had a neck hold applied, which affected his ability to breathe; and had a pain compliance technique applied to his eyes. The identity of the complainant was later clarified and he was released. The RCMP found the member

had indeed used the knee jab and the eye pressure technique on the complainant and concluded that this use of force was appropriate. The RCMP ignored the allegation of the neck hold.

In its interim report, the Commission found that, given that there were three officers at the scene, the physical force used against the complainant was excessive and could not be characterized as "the least intervention necessary to manage risk" as required by RCMP policy. The Commission further found that the use of the neck hold likely culminated in a choke hold—a dangerous neck hold that the RCMP banned in 1979. The only other neck hold currently authorized, the carotid control hold is only authorized when an individual's life is at risk. This was not the case here. The Commission also found that two of the members used inappropriate and unprofessional language during their interactions with the complainant. The Commission recommended, among other things, that both

# SUMMARY OF SELECTED REVIEW CASES

APPENDIX C

During the review, however, the Commission has departed from its usual approach. In the past, the summaries of cases reviewed by the Commission were issued with the public comment and summary. This year the Commission has decided to issue a separate summary of cases reviewed by the Commission and the RCMP to highlight the differences between the two bodies. This summary is being issued to the public in a separate document from the public comment and summary. This year the Commission has decided to issue a separate summary of cases reviewed by the Commission and the RCMP to highlight the differences between the two bodies. This summary is being issued to the public in a separate document from the public comment and summary.

## 632 OF 1038

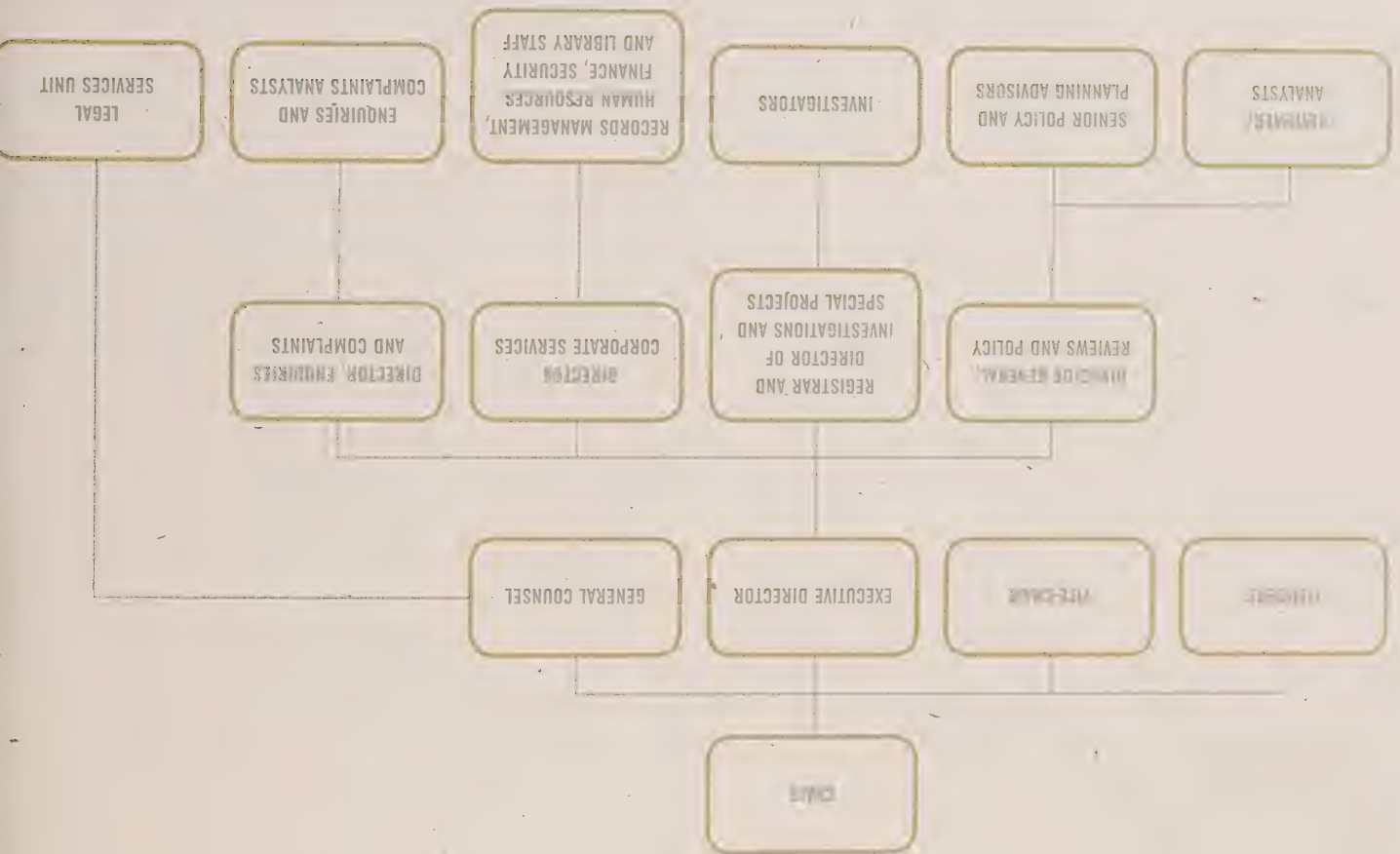
The Commission has decided to issue a separate summary of cases reviewed by the Commission and the RCMP to highlight the differences between the two bodies. This summary is being issued to the public in a separate document from the public comment and summary.

The Commission has decided to issue a separate summary of cases reviewed by the Commission and the RCMP to highlight the differences between the two bodies. This summary is being issued to the public in a separate document from the public comment and summary.

The Commission has decided to issue a separate summary of cases reviewed by the Commission and the RCMP to highlight the differences between the two bodies. This summary is being issued to the public in a separate document from the public comment and summary.



# ORGANIZATION CHART





## APPENDIX A

What is known is that standards throughout the public complaints process are now critical to guarantee that public complaints are dealt with thoroughly, consistently and expeditiously. The Commission's strategic plan clearly identified the importance of developing these standards. During the past year, the Commission completed the first step toward this goal by implementing standards to ensure the consistency and quality of the reviews conducted by the Commission. During the next year, the Commission plans to encourage the RCMP to develop standards in two additional key areas—receiving and investigating public complaints.

recorded and categorized depends on who is recording the complaint. A standard approach to complaint writing and categorization will ensure that the RCMP captures the precise nature of the complainant's concerns—a crucial first step in effective resolution. Likewise, the Commission will encourage the RCMP to develop standards for public complaint investigations, also crucial for timeliness and quality. The Commission hopes this change will sharply decrease the number of further investigations needed because of deficiencies in the RCMP's initial public complaint investigation. (For examples of cases where the Commission has requested a further investigation because of shortcomings in the RCMP's initial public complaint investigation, please see the summary of selected review cases in Appendix C.)

The Commission also plans to engage in discussions with the RCMP to ascertain the extent to which the RCMP has implemented the hundreds of recommendations made by the Commission over the years. This will allow the Commission to measure its effectiveness as a civilian oversight agency. In addition, the Chair continues to closely monitor the implementation of her recommendations concerning the public interest investigation into the detention and death of Mr. Kim Erik Nielsen of Kamloops, British Columbia, to help prevent similar tragedies involving persons in custody. While the Chair is acutely aware of the new challenges and demands facing the police since September 11, the Commission remains focused on its civilian oversight role and its duty to ensure that the RCMP is held accountable to the public for the use of its

UNIVERSITY OF MICHIGAN LIBRARY

The future is not a place, it is a way of thinking. It is a way of seeing the world, of understanding the human condition, of imagining the possibilities of our existence. It is a way of living, of creating, of building a better world for ourselves and for the generations to come. The future is not a destination, it is a journey. It is a journey of discovery, of exploration, of growth, of change. It is a journey of hope, of faith, of courage, of love. The future is not a dream, it is a reality. It is a reality that we can shape, that we can mold, that we can create. It is a reality that we can make our own, that we can make better, that we can make brighter. The future is not a mystery, it is a challenge. It is a challenge that we can meet, that we can overcome, that we can conquer. It is a challenge that we can rise to, that we can rise above, that we can rise with. The future is not a promise, it is a possibility. It is a possibility that we can realize, that we can achieve, that we can attain. It is a possibility that we can reach, that we can grasp, that we can hold. The future is not a dream, it is a reality. It is a reality that we can shape, that we can mold, that we can create. It is a reality that we can make our own, that we can make better, that we can make brighter. The future is not a mystery, it is a challenge. It is a challenge that we can meet, that we can overcome, that we can conquer. It is a challenge that we can rise to, that we can rise above, that we can rise with. The future is not a promise, it is a possibility. It is a possibility that we can realize, that we can achieve, that we can attain. It is a possibility that we can reach, that we can grasp, that we can hold.

LOOKING TO THE FUTURE

1945

PROFESSIONAL ACTIVITIES

The Chair and other Commission representatives participated in various conferences with other civilian oversight agencies during the past fiscal year. The Chair also continued to travel the country discussing her role as the head of a civilian oversight agency with various individuals and groups, including representatives of numerous RCMP divisions. These meetings provide an opportunity for the RCMP and others to meet the Chair in person to discuss the public complaints process, as well as related issues of interest or concern. In March 2002, the Chair was a panel member at a Montreal conference held by the Canadian Institute for the Administration of Justice. The conference, "Terrorism, Law & Democracy" examined the issues and concerns that have arisen since September 11, including the expanded police powers contained in new anti-terrorism legislation. The conference of the Canadian Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (CACOLE) and the International Association of Civilian Oversight of Law Enforcement (IACOLE), which was was "Civilian Oversight Challenges in a Global Environment: Human Rights and the Police."

of law enforcement met with Commission staff, including representatives from the national police force of the Slovak Republic, the Office of the New South Wales Ombudsman in Australia and the Office of Investigation for the Czech Republic. Finally, the Commission continues to share its major reports, such as *Police Pursuits and Public Safety* and the Chair's two reports arising from public interest investigations, with agencies and organizations worldwide.

The Chair has a long history of working with the country's law enforcement community. She has been a member of the Canadian Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (CACOLE) since its inception in 1998. She has also been a member of the International Association of Civilian Oversight of Law Enforcement (IACOLE) since its inception in 1998. She has been a member of the Canadian Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (CACOLE) since its inception in 1998. She has also been a member of the International Association of Civilian Oversight of Law Enforcement (IACOLE) since its inception in 1998.



- 2) That the RCMP amend its policy on pursuits to make the use of emergency equipment mandatory during all 'routine' pursuits to warn the public of the potential danger.
  - 3) That the RCMP make its Advanced Driver Training Program mandatory for all members conducting police pursuits. This program should be upgraded to include better risk assessment and decision-making training.
  - 4) That the Advanced Driver Training Program be followed by refresher training for every member every three years, at a minimum, as recommended in the 1986 RCMP "E" Division Evaluation.
- In response to these recommendations, the RCMP reviewed its pursuit policy and training. The Commission provided feedback on three occasions during the RCMP review.
- On November 19, 2001, the RCMP Commissioner provided a written response to the Chair concerning the recommendations in the Commission's report. He advised that a new RCMP national policy on Emergency Police Operations had been implemented, effective November 8, 2001, and had been distributed to all Commanding Officers with instructions that members review it.

The Chair acknowledges the Commissioner's commitment to both upgrade the training programs to emphasize risk assessment and accessible to members. She is concerned, however, that the new policy does not go nearly far enough to meet her recommendations. The Chair will continue to monitor the issue of police pursuits and their potential threat to public safety and to the RCMP members involved. The Chair strongly believes that the RCMP Commissioner should fully implement her recommendations by amending his policy on pursuits and by improving driver training for members.

He added that he consulted with other police agencies to identify the best practices in the provision of security for such events. The Commissioner confirmed that he has directed a full review of RCMP national policy to ensure that it reflects the substance

In her final report, the Chair acknowledged the Commissioner's general acceptance of Mr. Hughes' findings and recommendations but noted that the Commissioner had not addressed one of the recommendations: that renovations to the Richmond Detachment allowing a private area for searches be completed without delay. The Chair stated that it is unacceptable that a detachment of this size, in the immediate vicinity of an international airport, be unable to provide a proper and private area to search detainees. The Chair also noted that it is clear from Mr. Hughes' report that some people were adversely affected by inappropriate RCMP conduct during the demonstrations and that, in keeping with the RCMP's commendable Force-wide emphasis on community policing, timely apologies to those people should have been made. While the Chair expressed hope that the Commissioner's general agreement with Mr. Hughes' findings and recommendations would provide some consolation to those who suffered the consequences of unacceptable police conduct, she stated that apologies would still be in order. The Chair asked the Commissioner to advise her of future progress concerning the implementation of Mr. Hughes'

The Chair has received several complaints over the years about high-speed police pursuits and their often tragic outcomes. These complaints raised serious questions about the threat to public safety. As a result, the Chair undertook an in-depth review of this aspect of police conduct and released her report, *Police Pursuits and Public Safety*, in the fall of 1999. This report recommended the following changes to four areas of the RCMP's national pursuit policy and training:

- 1) That the RCMP amend its policy on 'hazardous' pursuits to make it clear to all members that such pursuits should only be undertaken for a serious offence. The policy should provide a clear definition of what constitutes a serious offence.

## SPECIAL PROJECTS

### POLICE PURSUITS AND PUBLIC SAFETY

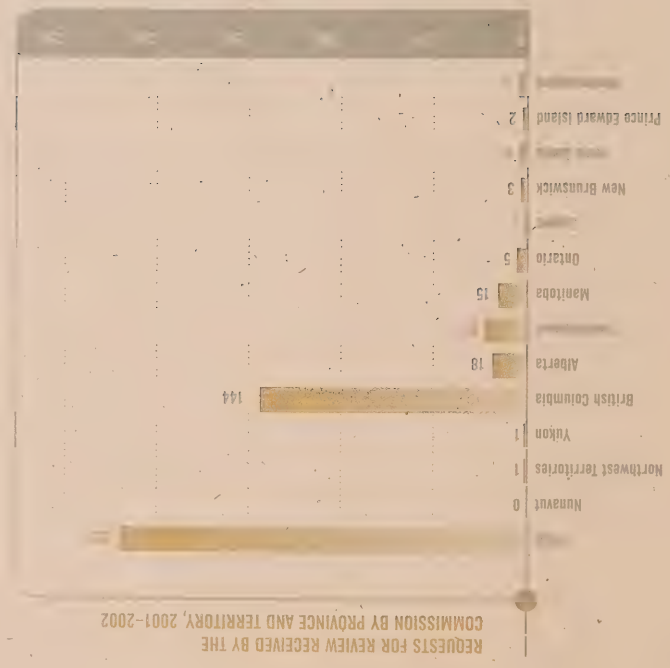
See the Commission's Web site to view the interim and final reports

to the Chair.

recommendations and any other RCMP initiatives. The Commissioner has since advised the Chair that the policy amendments have been completed, and that he will provide a more detailed account of his response to Mr. Hughes' recommendations in his next Accountability Report, a copy of which is routinely provided

FURTHER INVESTIGATIONS HELD NECESSARY BY THE COMMISSION IN 2001-2002

Completed	Outstanding at Year End
3	5
1	1



The Commission Chair released her final report on the public interest hearing into the conduct of RCMP members during public demonstrations in November 1997 at the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) conference in Vancouver. The release of her report on March 26, 2002, marks the end of the longest and most controversial public interest hearing in the Commission's history. The Chair started an investigation on December 9, 1997, after receiving 52 complaints about the conduct of RCMP members at the University of British Columbia campus and at the Richmond Detachment. The Chair subsequently instituted a public interest hearing into the complaints on February 20, 1998. She appointed a three-member panel to conduct the hearing but they resigned in December 1998. The Chair then appointed the Honourable Ted Hughes, Q.C. to conduct the hearing, which ran from March 1999 to June 2000. On July 31, 2001, Mr. Hughes

On September 6, 2001, the RCMP Commissioner provided his written response to Mr. Hughes' report. The Commissioner accepted the majority of Mr. Hughes' findings and recommendations and indicated that the RCMP has since conducted an extensive review of its readiness for, and response to, major public order events.

access to previous Commission review reports and other research materials. The Commission has also made progress in developing internal guidelines to ensure a consistent approach to reviews involving similar policing issues. For example, an analyst assembled a compendium concerning the use of neck holds by the RCMP, which will prove of great assistance to Commission personnel when reviewing similar files. Likewise, a lawyer in the LSU wrote a paper, soon to be published, on the emerging law on investigative detention to provide context for the Commission's findings and recommendations in a review report. Furthermore, analysts, in cooperation with the LSU, will develop papers for internal use on a host of policing issues, such as the use of force and the treatment of people in detention. Overall, these initiatives help to ensure a consistent approach to policing issues, quick access to important research, and preservation of the Commission's corporate memory.

## CHALLENGES

Although the Commission has worked hard to make internal changes to ensure the quality of its reviews, it continues to face challenges. As of December 31, 2000, for instance, the RCMP stopped providing the Commission with updates to the RCMP's national operational policy manual. This change means that the Commission has not had ready access to RCMP national policy since January 1, 2001. This lack of access to RCMP national policy will seriously reduce the capacity of analysts to effectively review complaints. The Commission considers this a critical issue and is calling on the RCMP to resolve this problem.

## COMMISSION REVIEW REPORTS COMPLETED IN 2001-2002

47	Final Reports after Commissioner's Notice
73	Final Reports after Review
16	Interim Reports
10	Non-jurisdiction Reports
1	Withdrawal of Request for Review
147	Total Number of Reports Signed

There are also occasions when the Commission is unable to acquire all relevant information from the RCMP during its review of a public complaint. In such cases, the Commission may be forced to exercise its power to hold a hearing to compel the appearance of witnesses and the production of documents.

Examples of review cases can be found in Appendix C.



## REVIEWS

This year has been a year of change and challenge for the Review and Policy Unit. The Commission has dedicated time and resources to the following initiatives because it believes that they are in the long-term best interests of complainants, the RCMP and the public.

The complainant alleged that she was the victim of an assault and reported this to her local RCMP detachment. Two weeks passed, but the man she alleged had assaulted her was not arrested. He resided within the jurisdiction of another RCMP detachment. A Commission analyst contacted an RCMP supervisor at the complainant's local RCMP detachment. The supervisor indicated that there had been a breakdown in communication between detachments and agreed to follow up. The man was arrested that same day. The complainant was satisfied with this response and no formal complaint was made.

### A CONSISTENT APPROACH TO REVIEWS

The most significant change has been the introduction of new procedures to maintain the high quality and timely delivery of reviews. Every review file is now assigned to an analyst in the Review and Policy Unit and to a lawyer in the LSU. Both examine the file materials and agree on the approach to be taken before the analyst drafts the report for the consideration of the Chair or the Vice-Chair. This procedural change ensures that all files are discussed with LSU staff, and with the Chair or Vice-Chair if required, before the report is drafted. This new process guarantees that all legal issues are satisfactorily addressed. A new file assignment system was also introduced so that review files concerning certain policing issues are assigned to the analyst with the most expertise in that area.

The Review and Policy Unit worked with the Commission's Records Management Section to centralize research materials. Analysts now have ready access to the wealth of research materials collected over the years. The Commission's computerized informa-

The complainant was a suspect in a theft from a local business because the RCMP believed it had identified her in a video retrieved from the business. The complainant cooperated with the RCMP and identified the person who actually appeared on-

action and no formal complaint was made. The complainant was satisfied with this of rightful ownership. The complainant was satisfied with this file and directed that the dress be seized pending determination a supervising RCMP member who reviewed the investigation dress remained for sale at the pawnshop. The analyst contacted the stolen dress at a pawnshop and notified the RCMP, but the stolen from the complainant's vehicle. The complainant located a valuable ceremonial dress with historical significance was

and no formal complaint was made.

by differences in the applicable laws of Canada and the other involvement, but that RCMP assistance was necessarily limited explain to the complainants that there was ongoing RCMP ing more information from the RCMP, the analyst was able to contacted the RCMP member in charge of the file. After acquiring assistance to the investigating authority. A Commission analyst from the program that the RCMP was not providing adequate suspects were from Canada. Both complainants concluded a national television program about an overseas killing. The

- The complainant's boyfriend amicably resigned from the local missing from the fire station. An RCMP member interviewed the boyfriend. The complainant and her boyfriend perceived the member's questioning to be accusatory rather than investigative. They were concerned that the member was conducting a biased investigation. A Commission analyst contacted the detachment superintendent. The superintendent reviewed the file and then advised the complainant that her boyfriend was not a suspect, and that the investigation had been concluded. The complainant was satisfied with this information and no formal complaint was made.

success with ADR during the 2001-2002 fiscal year.

the past year to expand their skills in this area. Region office began formal training in conflict resolution during saved when a speedy resolution is reached. Staff in the Western the process. It is also cost-efficient because valuable resources are RCMP members involved because it resolves the matter early in ADR can provide greater satisfaction to complainants and the supervisors, has been a major factor in the success of this initiative. retains the option of making an official complaint. The prompt and professional response from RCMP members, particularly

## ENQUIRIES

The Western Region office receives numerous enquiries every year that are not public complaints as defined in Part VII of the RCMF Act. These enquiries account for a significant portion of the day-to-day work of the analysts. Although not all enquiries lead to public complaints against the RCMF, Commission staff are committed to serving the public by providing individuals with information and guidance to address their concerns. Recognizing the importance of evaluating this aspect of the Commission's service, the Western region office has developed a database to accurately record and analyse the number and types of enquiries it receives. During 2001–2002, the Commission received 1,203 enquiries at its Western Region office.

## COMPLAINTS

The Western Region office receives all public complaints made directly to the Commission about the conduct of RCMF members. Commission analysts obtain the details of the individuals' concerns,

formulate these public complaints and then forward them to the RCMF. When a question arises relating to the Commission's jurisdiction, the analyst consults the Commission's Legal Services Unit (LSU) before accepting the complaint. During 2001–2002, the Commission received 1,176 formal complaints.

The Commission enjoys continued success with its alternative dispute resolution (ADR) initiative. When ADR is considered appropriate, the analyst—as a non-partisan facilitator—brings the complainant and the RCMF into contact as soon as possible. This way, the complaint may be resolved without going through the formal public complaints process. In every case, the complainant



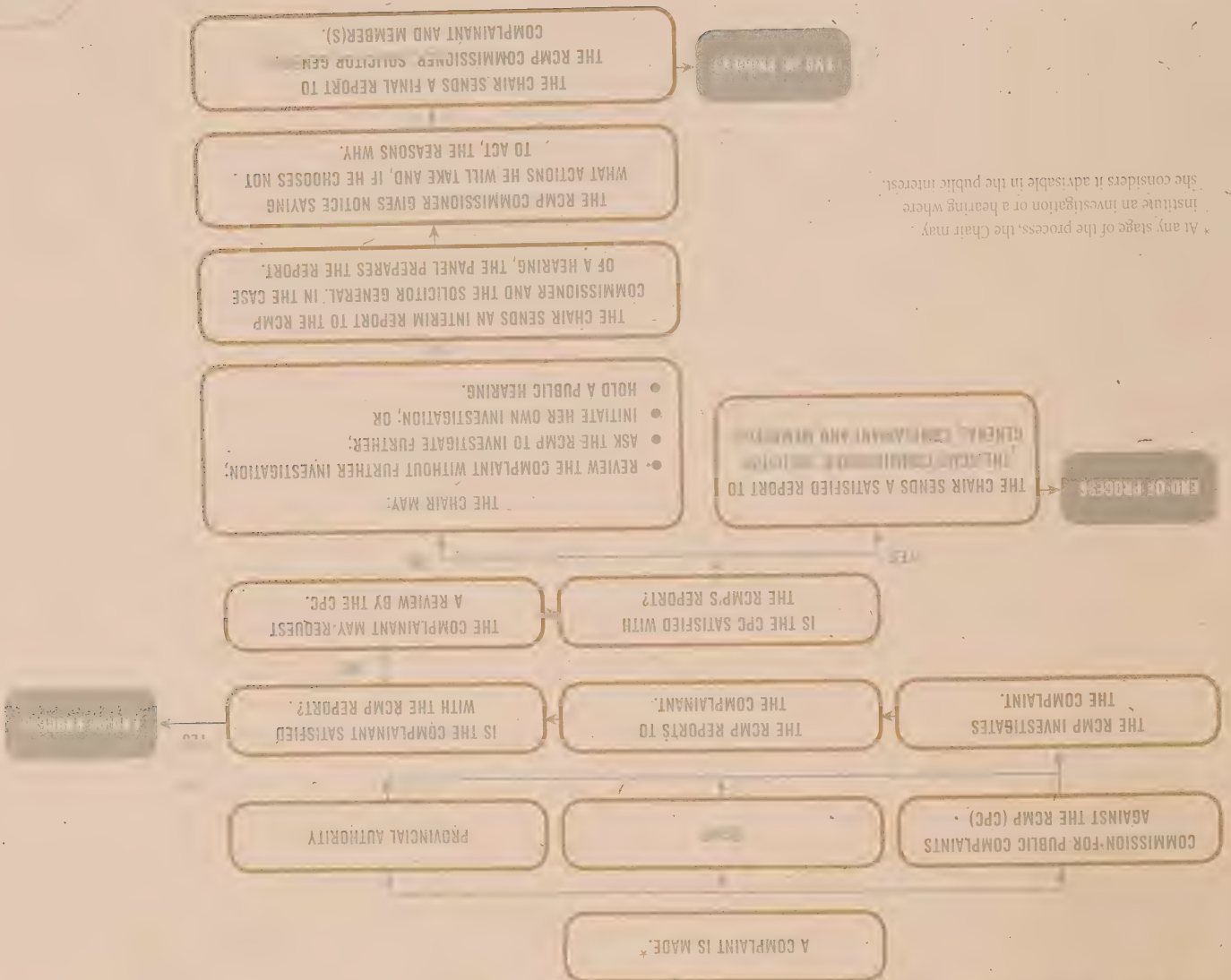








# THE COMPLAINT RECEIPT AND REVIEW PROCESS



\* At any stage of the process, the Chair may institute an investigation or a hearing where she considers it advisable in the public interest.

## IN THE PUBLIC INTEREST: HEARINGS AND INVESTIGATIONS

The Chair then prepares a final report that includes the Commissioner's response, as well as the Chair's final findings and recommendations, and sends it to all parties.

As mentioned above, when a complainant asks the Commission to review the RCM's handling of a complaint, the Commission Chair may investigate the complaint or hold a public hearing. The RCM need not have investigated or disposed of the complaint for the Commission Chair to launch an investigation or public hearing; she may do so whenever she considers it to be in the public interest. The Chair weighs the information gathered during an RCM or

In the case of an investigation, the Chair sends to the RCMP Commissioner and the Solicitor General an interim report of her findings and recommendations. The Commissioner must respond to the report, indicating whether he will act on the reports findings and recommendations. If the Commissioner rejects the findings and recommendations in the report, he must provide reasons for doing so. The Chair then prepares a final report that is distributed to all parties, as well as the Commissioner and the Solicitor General.

Each complaint is dealt with as follows:

- First, the RCMP conducts an investigation, unless the Commission Chair deems it advisable in the public interest to investigate the complaint;
- then, the RCMP reports the results of the investigation to the

If not satisfied with the RCM's handling of the matter, the complainant may ask for a review by the Commission. Following this review, and if the Chair is satisfied with the RCM's disposition of the complaint, she reports this to all parties involved, as well as to the Commissioner and the minister responsible for the RCM. If the Chair is not satisfied, she may, after examining the relevant

- ask the RCMP Commissioner to investigate further;
- initiate her own investigation; or
- hold a public hearing.

The Chair then sends an interim report to the Commissioner and to the Solicitor General setting out her findings and recommendations. (In the case of a public hearing, it is the panel that prepares the report.) This interim report is treated as follows:

- The Commissioner informs the Chair and the Solicitor General in writing of any action to be taken in response to the Chair's findings and recommendations. (Should the Commissioner decide not to act on any findings or recommendations, the Commissioner shall include in his notice the reasons for not so acting.)



- an RCMP member or other person appointed or employed under the authority of the Act;
  - an RCMP member or other person, who, when the complaint is made, has not died, retired, resigned or been dismissed from the Force; and
  - conduct that occurred after September 30, 1988, the date the Commission became authorized to take complaints.
- Historically, the Commission has refused complaints about the personal conduct of RCMP members except when a member has clearly placed himself or herself on duty. However, a thorough examination of the Commission's jurisdiction reveals an exception.

- the public may complain directly to the RCMP;
- the public may complain to the Commission or to provincial policing authorities; or
- the Commission Chair may initiate a complaint.

As indicated in the flow chart on page 11, complaints may originate from any of the following sources:

## COMPLAINT AND REVIEW PROCESS

Because complaints are also made directly to the RCMP, the Commission keeps the Force informed of the criteria it uses to determine its jurisdiction. The Commission believes that its efforts to resolve questions of jurisdiction early in the complaints process results in more efficient and timely service to complainants and members, and makes better use of RCMP and Commission resources.

The Commission seeks to resolve questions about its jurisdiction to receive or review a public complaint at the beginning of the public complaints process. In doing so, the Commission reduces the number of complaints that are unnecessarily investigated by the RCMP. When the Commission determines that it does not have jurisdiction to receive or review a complaint, the complainant is notified.

Although the Commission recognizes that RCMP members are entitled to private lives free from scrutiny, in some cases the personal conduct of members may reflect poorly on their positions in the RCMP and on the entire Force. Therefore, when the alleged conduct is likely to adversely affect the member's performance and/or the Force's reputation, the Commission will receive and review the complaint. In such cases, the Commission minimizes the personal information disclosed in its reports.

## JURISDICTION OF THE COMMISSION

Generally, the Commission has jurisdiction under the RCMP Act over a complaint when it comes from the public and concerns the conduct of an RCMP member while performing a duty or function. These duties and functions include criminal investigations, public operations. The Commission does not have jurisdiction, however, to investigate or review the administration or management of the Force.

A complaint must also involve:

The Commission on the Administration of the Government of the District of Columbia was organized in 1940 to study the problems of the District of Columbia and to make recommendations for its improvement. The Commission was composed of members from the various branches of the Federal Government and from the private sector. The Commission's report, "The Administration of the District of Columbia," was published in 1941. The report contained a number of recommendations for the improvement of the District of Columbia, including the reorganization of the various departments and agencies, the improvement of the District's financial system, and the improvement of the District's public services. The Commission's report was a landmark document in the history of the District of Columbia, and it has served as a guide for the various efforts to improve the District since 1941.

OFFICE OF THE COMMISSIONER

ABOUT THE COMMISSION

PAGE 1

# MISSION

- to ensure that the company's mission is clear to all employees
- to ensure that the company's mission is clear to all stakeholders
- to ensure that the company's mission is clear to all customers
- to ensure that the company's mission is clear to all shareholders

# MANDATE

# CORE VALUES

- The following core values guide our work and reflect the work environment for which we strive:
- Independence
  - Objectivity
  - Fairness
  - Timeliness
  - Excellence
  - Respect
  - Integrity
  - Teamwork



EXCELLENCE IN POLICING THROUGH ACCOUNTABILITY

VISION

COMMISSION STATEMENT



The Board of Directors has approved the following resolution:

Resolved, that the Board of Directors authorize the President and the Vice President to execute any and all contracts, leases, and other instruments that may be necessary or appropriate in the ordinary course of business of the Corporation.

The Board of Directors has also approved the following resolution:

Resolved, that the Board of Directors authorize the President and the Vice President to execute any and all contracts, leases, and other instruments that may be necessary or appropriate in the ordinary course of business of the Corporation.

Very truly yours,  
John J. McLaughlin, President

## MESSAGE FROM THE CHAIR

This past year has been a year of upheaval for the institutions that are responsible for maintaining law and order. Most of us have no idea of the added stress and responsibility placed on all police forces in Canada. Unprecedented acts of terrorism against Canada's closest ally led our government to adopt laws that have conferred extraordinary powers on the police—powers that will most likely have some far-reaching consequences on people within our borders. Canada needed to respond and it did.

However, these new powers have taken both the RCMP and this Commission into new and uncharted waters. We must journey through these waters with extreme caution. We all know



mental Canadian characteristic and reflect that understanding and insight in our work.

# CONTENTS

MESSAGE FROM THE CHAIR 4

COMMISSION STATEMENT 6

PART 1: ABOUT THE COMMISSION 8

ROLE OF THE COMMISSION 8

JURISDICTION OF THE COMMISSION 9

COMPLAINT AND REVIEW PROCESS 9

IN THE PUBLIC INTEREST 10

HEARINGS AND INVESTIGATIONS 10

COMPOSITION OF THE COMMISSION 12

COMMISSION MEMBERS 12

COMMISSION STAFF 12

PART 2. YEAR IN REVIEW—UPDATE ON ACTIVITIES 13

YEAR TWO OF THE STRATEGIC PLAN 18

ENQUIRIES 15

COMPLAINTS 15

ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION 16

REVIEWS 17

NEW PROCEDURES 17

A CONSISTENT APPROACH TO REVIEWS 17

CHARTER 16

ATTITUDE IN TOUCH WITH THE COMMISSION

SUMMARY OF SELECTED REVIEW CASES 28

APPENDIX C 27

COMMISSION BUDGET

APPENDIX B 25

COMMISSION STRUCTURE

APPENDIX A 23

PART 3. LOOKING TO THE FUTURE

PROFESSIONAL ACTIVITIES 22

POLICE PURSUITS AND PUBLIC SAFETY 20

SPECIAL PROJECTS 20

APEC HEARING: THE FINAL REPORT 19

HEARINGS 19

... of the ...  
... of the ...  
... of the ...  
... of the ...  
... of the ...



1000000

1000000

1000000

*Shirley Stacey*

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000

1000000



ANNUAL REPORT

2001-2002

CA1  
SG63  
-A56

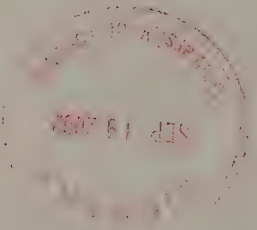






Commission des  
plaintes du public

Commission for



ANNUAL REPORT

2001-2002

Commission  
des plaintes du public

2001-2002  
ANNUAL REPORT

CAL  
SGL3  
ASH

02 03

the numbers  
speak for  
themselves

2006

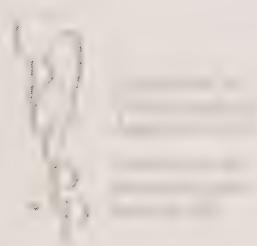
133

COMPLAINTS AND ENQUIRIES SERVED BY 6 EMPLOYEES

REPORTS BY 5 REVIEWER ANALYSTS AND 3 LEGAL COUNSEL

280

SUCCESSFUL INFORMAL RESOLUTIONS BY 5 EMPLOYEES





## Management of Partnerships

IN THE FIRST 5 MONTHS OF FISCAL  
2002, THE RCMP AGREED WITH

53%

OF OUR ADVERSE FINDINGS AND ACCEPTED

79%

OF OUR RECOMMENDATIONS

THE CHAIRMAN THE RCMP COMMISSIONER WILL

INTERVIEWED WERE EMPLOYED, THE STAFF WERE

FOR THE REMAINING 7 MONTHS, THE RCMP AGREED WITH

94%

OF OUR ADVERSE FINDINGS AND ACCEPTED

94%

OF OUR RECOMMENDATIONS

the numbers speak for themselves





The Honourable Wayne Easter, P.C., M.P.  
Solicitor General of Canada  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Easter,

Pursuant to section 45.34 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, I hereby transmit the annual report of the Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC) for the 2002–2003 fiscal year, for tabling in Parliament.

Yours very truly,



Shirley Heafey  
Chair

May 2003



## TABLE OF CONTENTS

MESSAGE FROM THE CHAIR	3
<b>PART I ABOUT THE COMMISSION</b>	<b>8</b>
Mandate	8
Our Role	9
Jurisdiction of the Commission	9
Composition of the Commission	11
Commission Budget	11
Commission Structure	12
<b>PART II OPERATIONS</b>	<b>14</b>
Complaint Process	14
Streamlining Review Processes	19
Public Interest Investigations	21
Public Hearings	23
Communications	24
Case Tracking System	27
Modern Comptrollership	27
<b>PART III POLICING ISSUES</b>	<b>28</b>
Making a Difference to RCMP Conduct	29
Conflicts of Interest	33
Investigative Detention	36
The Commission and the RCMP: Differences in Perspective	37
Post Scriptum	40
<b>GETTING IN TOUCH WITH THE COMMISSION</b>	<b>41</b>



## Vision

Excellence in policing through accountability.

## Mission

To provide civilian oversight of RCMP members' conduct in performing their policing duties so as to hold the RCMP accountable to the public.

## Core Values

The following core values guide our work and reflect the work environment for which we strive.

- Independence
- Objectivity
- Fairness
- Timeliness
- Effective communication
- Excellence
- Respect
- Integrity
- Professionalism
- Teamwork



## MESSAGE FROM THE CHAIR

Ideally, all public officials should have a vision of the work entrusted to them. Their public life should be dedicated to implementing that vision, little by little, bit by bit, as opportunities and resources allow. In service of that vision, objectives have to be set and doggedly pursued, victories have to be celebrated, and shortcomings have to be acknowledged and addressed.

Having celebrated my fifth anniversary as Chair of this Commission, I have experienced much and learned plenty. And I recognize that this growth must continue. Now that I have the benefit of that experience and learning, I will share my vision with Parliament and the public so that the Commission's objectives can be assessed, its victories graded and our needs debated.

A few years ago, we completed a major strategic planning exercise. One of the many accomplishments of that exercise was the adoption—for the first time in the history of the Commission—of a vision statement, a mission statement and a statement of core values. Those statements serve us well, and I continue to be guided by them. I'd like to take this opportunity to share some elements of my personal vision.

I want the work of this Commission to be relevant.

The relevance I speak of has a number of facets. First, the work we do—the complaints we receive, the investigations we conduct, the reports we write—must be of the highest quality. The work is relevant only if what we produce can withstand critical scrutiny of the highest calibre, be understood by complainants and RCMP members alike, and generate meaningful debate about the issues we address.

THE WORK WE DO—THE COMPLAINTS WE  
RECEIVE, THE INVESTIGATIONS WE CONDUCT,  
THE REPORTS WE WRITE—MUST BE OF THE  
HIGHEST QUALITY.

Second, the work we do must be accomplished on a timely basis. The value of the lessons to be learned from an incident that generates a complaint diminishes over time. We all know that.

Third, the public and the RCMP must respect the work we do. The public must know we understand the anxiety that can accompany an unhappy confrontation with the police and the reluctance to file a complaint. Members of the RCMP must know we appreciate the tremendous challenges they encounter on a daily basis and the value of their role in a

democratic society. Both must know we will examine complaints, and the police conduct that prompted them, independently and objectively while always attempting to balance the various values that Canadians embrace.

Fourth, our work must be effective. That means, primarily, that our findings and recommendations should have a positive impact on RCMP conduct, practices and policy. It also means that the public and its representatives accept our views as to what constitutes appropriate police conduct.

I want the work of this Commission to be proactive.

We must constantly search out new ways to reconcile differences between the public and the RCMP and to diminish the bitterness that sometimes erupts between police and the public they serve.

I want the Commission to be a leader in identifying trends and problems as they emerge, to analyse them and play an important role in the formulation of RCMP policy.

I want the Commission to use its expertise in relations between police and the public in monitoring the evolution of relevant law. As an independent agency vitally concerned with the common good, the Commission should provide its advice on the practical implications of changes in the law as well as offer its perspective on the proper direction of change.

**BETWEEN 1997 AND 2001, THE COMMISSION  
ISSUED OVER 1200 REPORTS.**

With respect to identifying policing trends and monitoring relevant law, we are in a unique position to make an important contribution to the enormous policy responsibility of the Department of the Solicitor General of Canada.

A vision of the type I have described is not achieved by the passage of legislation alone. Parliament provided the framework for this civilian oversight agency, but implementing a vision is slow, painstaking work. My predecessors worked long and hard and met many challenges to take the first difficult steps. I have reaped the benefits of their contributions, and I am grateful for their efforts.

In the past five years, the dedicated staff of this Commission have given me many victories to celebrate.

With the progressive introduction of quality controls and with the assistance of an expanded legal team charged with addressing the legal issues in each file, our reports are based on a sophisticated understanding of the law and policy relating to the complaint. At the same time, we have introduced format changes that make our reports shorter and easier to read so they can be better understood by complainants and RCMP members alike. Significant progress has been made towards our goal of producing work of the highest quality.

In my first years as Chair, there was one principal imperative: reduce the accumulated backlog of unresolved cases. Between 1997 and 2001, the Commission issued over 1200 reports. The huge effort that this number represents paid dividends in eliminating many of the “old” cases and setting the stage for the introduction of new management techniques designed to expedite the review process. Our work is timelier today but much remains to be done.

Respect and effectiveness are difficult to gauge but I believe we enjoy a fair measure of both. For example, by working with the Commission to improve the quality of complaint investigations, the RCMP demonstrates respect for the public complaint process. We can also point to numerous policy initiatives undertaken by the RCMP in response to our recommendations to show that our work is having a positive impact on members’ conduct.

THE ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION INITIATIVE  
THAT WAS LAUNCHED BY THE COMMISSION IN  
1999 HAS EXPEDITED SOME 1392 COMPLAINTS  
IN LESS THAN FOUR YEARS.

The alternative dispute resolution initiative that was launched by the Commission in 1999 has expedited some 1392 complaints in less than four years. In appropriate cases, our complaint analysts bring the complainant and the member(s) of the RCMP together to resolve their differences. When these efforts are successful, the complaint is dealt with in a matter of days, to the relief of both parties. No RCMP investigation takes place and the Commission’s formal processes are not engaged. This is proactive; this is reconciliation.

An example of proactive reconciliation that I am particularly proud of involved two small communities in New Brunswick. The people in these communities were intimidated by the RCMP response to generally peaceful demonstrations prompted by a provincial decision to close their French-language schools. Relations between the RCMP and these communities were dangerously strained. The Commission launched a public interest investigation into these events. Hundreds of people—complainants, witnesses and RCMP members—spoke candidly to our investigators.

My report ultimately recommended that the RCMP members apologize for their actions and numerous recommendations were made with a view to assisting the RCMP in the policing of public events. To the credit of the RCMP, a very public apology was made and many of our ideas respecting the policing of public events were incorporated into RCMP policy.

Although the Commission successfully handled these serious complaints in the context of a public interest investigation, many of the elements found in a successful reconciliation were present. The complainants were interviewed in their homes by Commission investigators and they felt comfortable in expressing their deep-felt concerns. The RCMP’s generous response to my report closed the circle and allowed healing to begin.



When I recently visited the region to follow up, it was apparent to me that reconciliation was continuing in those communities and I am confident that cooperative relations are being restored. This public interest investigation was effective.

There are other areas of concern needing attention that I monitor closely, such as police pursuits and deaths of detainees in police cells. I have addressed both of these problems in detailed reports, and suggested ways in which the inherent dangers of high-speed pursuits can be minimized and cell deaths prevented. I have suggested policy and training initiatives that are necessary in both areas.

Across the country, provincial policies have thrust members of the RCMP, and other peace officers, into a "first-contact" position with people in a mental health crisis. The wisdom of these policies has become the subject of much debate but, in the meantime, members of the RCMP are compelled to deal with the consequences of these policies. I have been studying this issue and will shortly be making recommendations designed to assist the RCMP in adjusting to this new social reality. Again, this is a subject that I will monitor closely.

ACROSS THE COUNTRY, PROVINCIAL POLICIES HAVE THRUST MEMBERS OF THE RCMP, AND OTHER PEACE OFFICERS, INTO A "FIRST-CONTACT" POSITION WITH PEOPLE IN A MENTAL HEALTH CRISIS.

The law that governs police behaviour is constantly evolving; for example, a) the Supreme Court of Canada regularly pronounces on the *Charter*; b) appeal courts try to explain the limits on the right of police officers to stop people on the street (investigative detention); and c) Parliament invested police with vast new powers to address the threats that became apparent following September 11, 2001. As a civilian oversight agency, we think it imperative that our voice be heard, and carefully

considered, in the debates prompted by these and similar changes. In reports, speeches, media contacts and scholarly publications, we have tried to make our views known.

The dedicated staff of this Commission have made great strides towards all the goals I have articulated, on a budget that, compared with the budgets of similar federal agencies, can only be described as modest. My managers have taxed their ingenuity to the limit to make impressive gains, but careful spending and internal reallocation of resources can do no more.

Our greatest failing in past years has been our inability to produce reports on a timely basis. In 1997, the Auditor General suggested that a report should be completed within 120 days of the receipt of the request for review. That is not possible given our current resources. In fact, even with all the improvements made to our process, we do not expect our caseload to be current for another three years. That is unacceptable to me. It is unacceptable to the Commissioner of the RCMP. It should be unacceptable to Parliament and the Canadian public as well.

Parts VI and VII of the *RCMP Act* became law in 1986 and the Commission began receiving and reviewing complaints in 1988. With the lessons learned from 15 years of experience under the current legislation, the time is ripe to address the shortcomings that prevent us from fully achieving our vision. More importantly, it is time to reassess the civilian oversight scheme in light of the vast new powers recently given to police services across the country. I note that England, Northern Ireland and New Zealand have recently undertaken important reforms of civilian oversight of policing.

Civilian oversight of the RCMP is not possible without access to all information relevant to a complaint. Throughout the Commission's history, access to information held by the RCMP has been a problem that my predecessors have had to address regularly. In this past year, I have had to commence a Federal Court application in an effort to obtain the information necessary to conduct a review. The courts should not be asked to resolve these matters—the legislation should be amended to make it clearer that the Commission is to have unfettered access to all information held by the RCMP.

When the *Anti-terrorism Act* was being debated, both the Minister of Justice and the Solicitor General of the day pointed to the Commission as playing a large role in ensuring that the new police powers are exercised appropriately. In a speech given in March 2002 (available on our web site), I outlined my reasons for concluding that we do not have the tools to provide effective oversight in this changed environment. In short, a complaint-driven process cannot evaluate the exercise of these new powers if the targets fear the attention that a complaint would inevitably generate. Time and again, I have heard reports of alleged abuse of the new powers, but without a complaint, I cannot begin to determine if the allegation is true. By the same token, I am unable to say that the RCMP is using the new powers exactly as Parliament intended. I should have sufficient powers at my disposal to decide if this is indeed the case and so advise Parliament and the public.

At a minimum, to do the job entrusted to it, the Commission needs access to all information held by the RCMP relevant to its files, and it needs the power to conduct random audits to ensure the appropriate exercise of authority in the absence of a specific complaint.

In a country dedicated to the rule of law, the use of the extraordinary powers we confer on the police for our protection must be effectively monitored by an independent, civilian authority. That proposition is unlikely to generate any serious disagreement. However, Parliament must be vigilant to ensure that this Commission does not disappoint the expectations of the people of Canada. We must be given the resources and tools necessary to fulfil our vision and to discharge the critical role we play in upholding the rule of law.

Shirley Heafey  
Chair

## 1

## About the Commission

## Mandate

The mandate of the Commission is set out in Part VII of the *RCMP Act* and can be summarized as follows:

- receive complaints from the public about the conduct of RCMP members;
- conduct reviews when complainants are not satisfied with the RCMP's disposition of their complaints;
- hold hearings and investigations; and
- report findings and make recommendations.

## OUR ROLE

The Commission is an independent body. It is not part of the RCMP. Parliament established the Commission to receive and review allegations of inappropriate conduct by RCMP members and to reinforce good police conduct.

In carrying out its duties, the Commission treats the public and RCMP members with fairness and objectivity. The Commission does not act as an advocate for either the complainant or the RCMP member(s). Nor is the Commission a disciplinary body of the RCMP. It does not have jurisdiction to review matters related to the administration or management of the RCMP. Employment disputes and contractual disputes between individuals and the RCMP fall into this category.

The Commission makes findings and recommendations aimed at correcting and preventing recurring policing problems. These findings and recommendations may address the conduct of specific RCMP members or may deal with broader issues involving RCMP policies and practices. The Commission's effectiveness therefore depends on its ability to formulate persuasive recommendations that the RCMP Commissioner will accept and implement.

## JURISDICTION OF THE COMMISSION

Generally, the Commission has jurisdiction over a complaint from a member of the public that concerns the conduct of an RCMP member while performing a policing duty or function. These duties and functions include criminal investigations, public complaint investigations, policing public events, security assignments and intelligence operations.

A complaint must also involve:

- an RCMP member or other person appointed or employed under the authority of the *RCMP Act*;
- an RCMP member or other person who, when the complaint is made, is not deceased, retired, nor has resigned or been dismissed from the Force; and
- conduct that occurred after September 30, 1988, the date the Commission became authorized to take complaints.

The Commission's jurisdiction may extend to complaints about the personal conduct of members. The Commission was established to assess the conduct of members in the performance of their duties. Section 37 of the *RCMP Act* enumerates some of these duties, which clearly apply to the personal conduct of members, whether on duty or off duty. Paragraph 37(g), for example, imposes the duty on members to "act at all times in a courteous, respectful and honourable manner."



In practice, when the personal conduct of an RCMP member is at issue, the Commission has jurisdiction over the complaint only if it is determined that the alleged conduct is likely to adversely affect the member's performance as an RCMP member and/or the RCMP's reputation. In such cases, the Commission will attempt to minimize the personal information disclosed in its reports, recognizing the need for a balance between civilian oversight and a member's right to privacy.

The following examples illustrate the limits of the Commission's jurisdiction with respect to the personal conduct of RCMP members:

- A complainant alleged that her neighbour, an RCMP member, threatened her, saying in French: "I want you to know this, not today and not here, I want you to know that I will settle this" when she refused to consent to his municipal application for a particular use of his property. The Commission determined that the complaint did not fall within its jurisdiction. The alleged conduct—uttering what was perceived as a threat to a neighbour in the course of a personal dispute between neighbours—was not likely to adversely affect the member's performance as an RCMP member or harm the reputation of the RCMP. There was no suggestion that the RCMP member did anything to rely on his status as a member or to imply that he would use his powers as a member to "settle" the matter. The RCMP member was acting in his capacity as a private citizen, which he should be allowed to do without scrutiny by the Commission.
- A complainant who was involved in a custody dispute with her ex-husband, an RCMP member, alleged, among other things, that her ex-husband, while off duty, asked an on-duty RCMP member to pick up their child at a third party's house. In this case, the Commission determined that the alleged conduct was likely to adversely affect the member's performance as an RCMP member or harm the reputation of the RCMP. The decision was based on the allegation that the member relied on his status as a member and accessed RCMP resources for personal reasons. The complaint therefore fell within the public complaint process and was subject to scrutiny by the Commission.

With respect to the last example, the Commission reviewed the complaint and concluded in an interim report that the RCMP member acted improperly when he asked the on-duty member to pick up his child at the third party's house.

The RCMP Commissioner agreed and stated that the member had improperly relied on his status as a member and accessed RCMP resources to further his personal interests. The RCMP Commissioner acknowledged that some personal conduct should be subject to scrutiny in accordance with Part VII of the *RCMP Act*.

The Commission seeks to resolve questions about its jurisdiction to deal with a public complaint as early as possible in the complaint process. Where a complaint falls outside the Commission's jurisdiction, the Commission so notifies the complainant. Because complaints are also made directly to the RCMP, the Commission makes continuous efforts to communicate to the RCMP the limits of its jurisdiction. This results in the Commission reducing the number of complaints that would have otherwise been unnecessarily investigated by the RCMP.

## COMPOSITION OF THE COMMISSION

### COMMISSION MEMBERS

The legislation establishing the Commission provides for a Chair, a Vice-Chair, and a maximum of 29 other members and alternates from all provinces and territories that contract with the RCMP to provide policing services. The Chair serves full time; other members may serve full time or part time. The Governor in Council appoints the Chair and Vice-Chair for a term of up to five years. The members of the Commission representing each province and territory are also appointed by the Governor in Council following consultation with the minister responsible for policing in that province or territory.

### COMMISSION STAFF

The Commission's Western Region office in Surrey, British Columbia, is the first point of contact for the public and is responsible for receiving all enquiries and complaints in either official language. Commission staff responsible for the hearing, investigation and review functions work primarily at Commission headquarters in Ottawa.

This year we acquired additional expertise in the areas of law, communications, audit, performance measurement and governance. Among other things, the Commission created the position of Manager of Investigations to conduct, coordinate and monitor investigations under the public complaint process. The Manager of Investigations also provides advice and support to management and reviewer analysts when investigations are being contemplated.

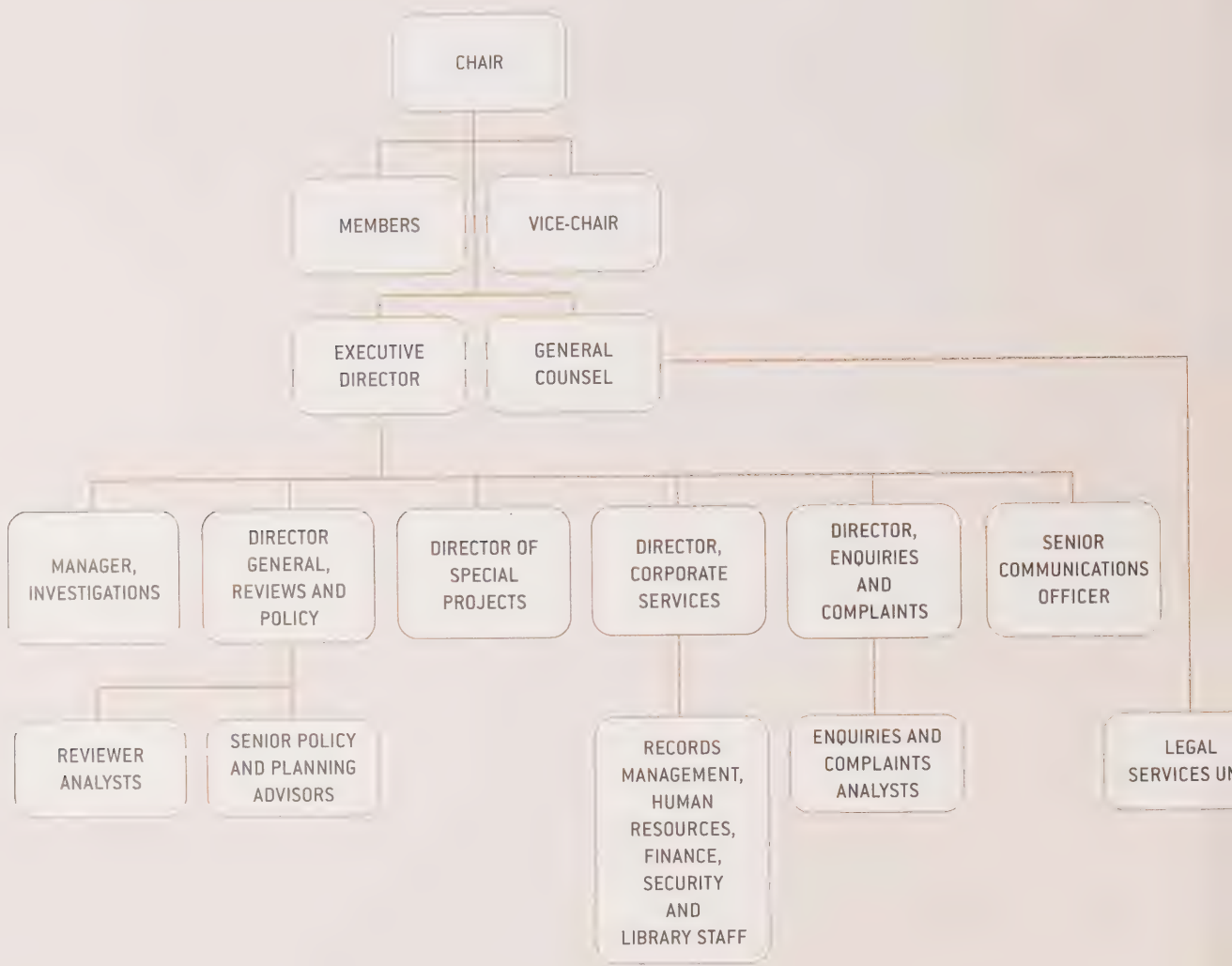
## COMMISSION BUDGET

(\$ THOUSANDS)	ACTUAL	PLANNED
	SPENDING	SPENDING
	2002-2003	2003-2004
Salaries, wages and other personnel costs	2,578*	2,581
Contributions to employee benefits plan	478	516
SUBTOTAL	3,056	3,097
Other operating expenditures	1,766**	1,580
<b>Total net spending</b>	<b>4,822</b>	<b>4,677</b>

\* This amount includes funding received through Supplementary Estimates A and B.

\*\* This amount includes additional funds provided for Modern Comptrollership.

COMMISSION STRUCTURE





CHAIR

SHIRLEY HEAFEY

Ms. Heafey was first appointed Commission Chair on October 16, 1997, after serving as a member-at-large of the Commission since 1995. Prior to her appointment, Ms. Heafey was a barrister and solicitor in private practice in Ottawa and specialized in administrative and human rights law. She has acted as counsel to the Security Intelligence Review Committee and the City of Ottawa. In October 2000, she was reappointed Commission Chair for a five-year term.

Mr. Wright was first appointed Vice-Chair of the Commission on August 26, 1998. He was a military police officer with the rank of major in the Canadian Armed Forces. He has been involved in several community justice programs, and is a labour arbitrator and a mediator. Mr. Wright was the Chair of the Yukon Workers' Compensation Health and Safety Board for seven years. He has been a part-time member of the Commission since its establishment in 1988.



VICE-CHAIR

JOHN L. WRIGHT



## 2

## Operations

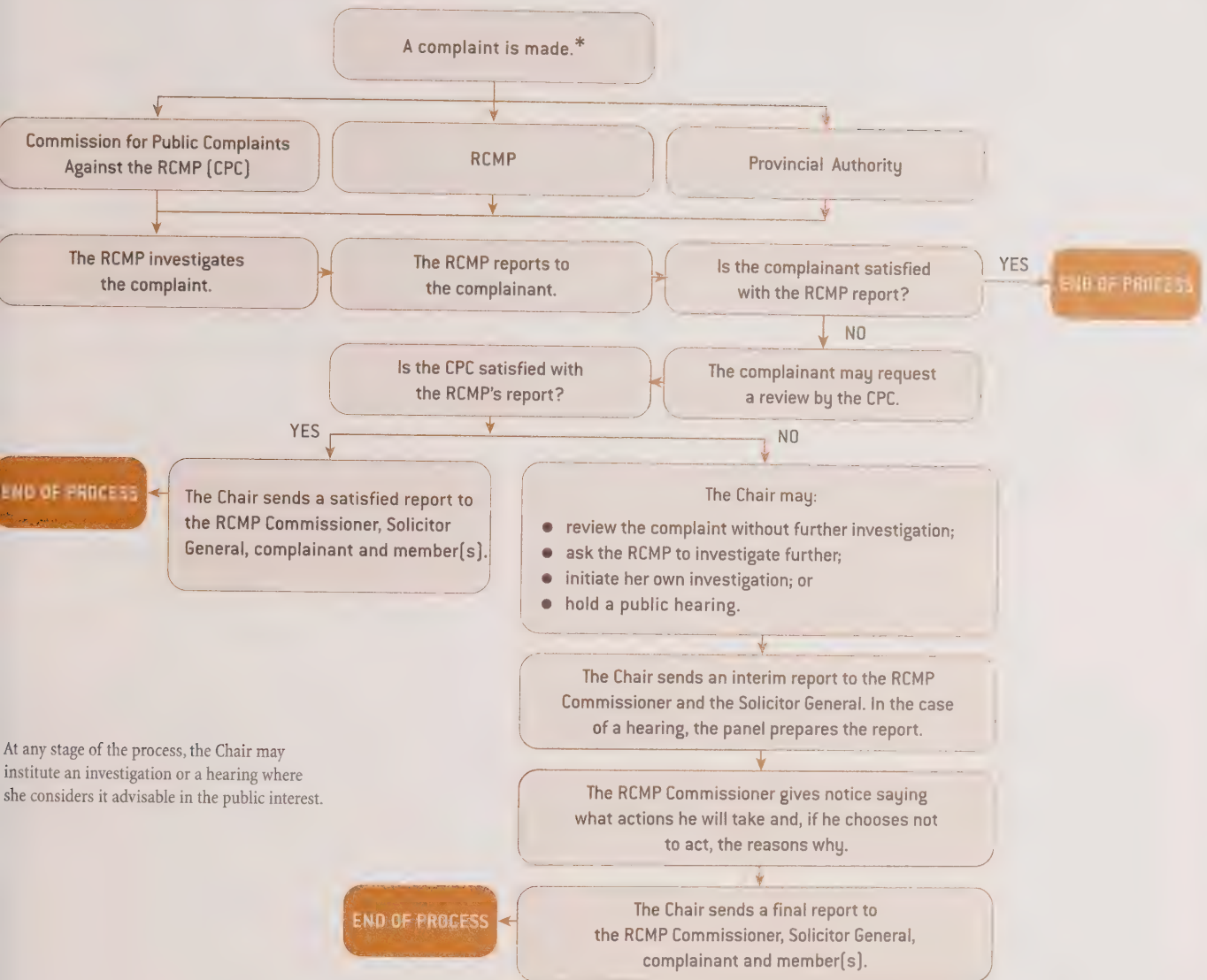
Complaint  
Process

A member of the public can make a complaint directly to the RCMP, the Commission or a provincial policing authority. The Commission Chair may also initiate a complaint.

Each complaint is forwarded to the RCMP, which conducts an investigation unless the Commission Chair deems it advisable in the public interest for the Commission to investigate the complaint. The RCMP then reports the results of the investigation to the complainant and the RCMP member(s) involved.

If not satisfied with the RCMP's handling of the matter, the complainant may refer the complaint to the Commission for review. Following this review, if the Chair is satisfied with the RCMP's handling of the complaint, she reports this to everyone involved, as well as to the RCMP Commissioner and the minister responsible for the RCMP, the Solicitor General of Canada.

## THE COMPLAINT PROCESS



At any stage of the process, the Chair may institute an investigation or a hearing where she considers it advisable in the public interest.

If the Chair is not satisfied with the way the RCMP handled the complaint, she may review it without investigating further, ask the RCMP Commissioner to investigate further, initiate her own further investigation or hold a public hearing.

Each Commission review of a complaint involves a thorough analysis of all relevant materials, the RCMP investigation, and the law and policy related to the members' conduct.

When the review is complete, the Chair sends an interim report to the RCMP Commissioner and to the Solicitor General of Canada setting out her findings and recommendations.

The Commissioner then informs the Chair and the Solicitor General of Canada, in writing, of any action to be taken in response to the Chair's findings and recommendations. Should the Commissioner reject any findings or recommendations, the Commissioner must include in this notice the reasons for the rejection. The Chair then prepares a final report that includes the Commissioner's response, as well as the Chair's final findings and recommendations, and sends it to everyone involved.

As already mentioned, when the Chair is not satisfied with the handling of the complaint by the RCMP she may either ask the RCMP to investigate further or conduct her own further investigation.

#### **FURTHER INVESTIGATION—GAINING ACCESS BY FALSE PRETENSES**

The following example illustrates a case where the Commission Chair determined it was necessary to request that a further investigation be conducted by the RCMP.

A woman complained, among other things, that an RCMP member gained access to her apartment under false pretenses, by posing as a building inspector for the Housing Authority.

The RCMP started an investigation and then terminated it, advising the complainant that, because she refused to be interviewed, its investigation was concluded. The RCMP did not make any findings with respect to her allegations, despite the fact that she had provided it with a thorough written account of the incident when she originally lodged her complaint.

The Chair was not satisfied with the RCMP's termination of the investigation and decided that a further investigation was warranted. She requested that the RCMP interview the RCMP member involved, as well as relevant witnesses.

The Chair's interim report concluded that the RCMP member's purpose in gaining access to the complainant's apartment was to pursue his investigation about an individual reportedly residing with the complainant. The RCMP member's notes from the incident corroborate the fact that he was not a member of the Housing Authority, as he had led the complainant to believe, despite his later statement to the contrary. In fact, his notes indicate that he was accompanying the inspectors to have "a good look around." The member waited until the end of the inspection to identify himself as a police officer and then proceeded to question the complainant regarding the whereabouts of the individual under investigation.

**DURING 2002–2003, THE COMMISSION  
RECEIVED 1117 GENERAL ENQUIRIES.**

The Chair found that the member conducted an unlawful search of the complainant's residence and recommended that the member be provided with operational guidance with respect to conducting lawful searches. The Chair also recommended that the member be thoroughly counselled regarding his obligations under section 37 of the *RCMP Act*, which include maintaining the integrity of the law, law enforcement and the administration of justice.

The RCMP Commissioner agreed with the findings and recommendations in the interim report. In addition, the Commissioner commented on the deficiencies noted in the public complaint investigation and indicated that he would be taking remedial action.

## **WESTERN REGION OFFICE**

Staff at the Commission's Western Region office are committed to responding to the public by providing individuals with information and guidance to address their concerns. The Western Region office has developed a database to record and analyse the number and types of enquiries it receives. These are treated as general enquiries, cases appropriate for alternative dispute resolution or formal complaints. In the past year, the Western Region office received and dealt with 2301 enquiries overall.

## **GENERAL ENQUIRIES**

During 2002–2003, the Commission received 1117 general enquiries. In their efforts to serve the public, Commission staff provided a satisfactory response to 307 enquiries that concerned the RCMP. The remaining 810 enquiries that did not concern the RCMP were redirected to the appropriate authorities.

## **ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION**

The Commission enjoys continued success with its alternative dispute resolution (ADR) initiative. When ADR is deemed appropriate, Commission analysts act as impartial facilitators to bring the complainant and the RCMP member(s) into contact with each other as soon as possible.



Using ADR, the complaint may be resolved without going through the formal public complaint process. In every case, the complainant retains the option of making an official complaint. The prompt and professional response from RCMP members, particularly supervisors, has been a major factor in the success of this initiative.

**DURING 2002–2003, THE WESTERN REGION OFFICE USED ADR IN 295 CASES, SUCCESSFULLY RESOLVING 280 OF THEM. ONLY 15 RESULTED IN FORMAL COMPLAINTS.**

When successful, ADR can provide greater satisfaction to complainants and the RCMP member(s) involved because it can resolve the matter very quickly. It is also cost-efficient because there is no RCMP investigation, nor any Commission review. Staff in the Western Region office completed formal training in conflict resolution this year to expand their skills in this area.

During 2002–2003, the Western Region office used ADR in 295 cases, successfully resolving 280 of them. Only 15 resulted in formal complaints.

The following summaries illustrate successful ADR initiatives during 2002–2003.

- The complainant and his wife were involved in a motor vehicle accident where the RCMP member was rude and aggressive towards them. He subsequently called the Commission to make a complaint. The Commission contacted the RCMP and spoke to a supervisor. The RCMP member involved in the incident contacted the complainant and apologized for his behaviour and stated that he had been having a bad day. The complainant was satisfied with the apology and did not lodge a formal complaint.
- A woman whose vehicle was stolen contacted the Commission to complain that the RCMP had recovered her vehicle the same day it was stolen, but failed to notify her until three weeks later. This resulted in a \$300 storage bill. The Commission contacted an RCMP supervisor who agreed that the RCMP would pay the storage fee. Consequently, there was no formal complaint lodged.

## COMPLAINTS

During 2002–2003, the Commission received 889 formal complaints. When a complaint is made directly to the Commission, the Western Region office receives it. Commission analysts obtain the details of each complainant's concerns, formulate the complaint, and forward it to the RCMP. When a question arises relating to the Commission's jurisdiction, the analyst consults the Commission's Legal Services Unit before accepting the complaint.

## REVIEW OPERATIONS 2002–2003

Interim reports	38
Final reports after Commissioner's notice	36
Final reports after review	56
Other cases concluded	3
<b>Total number of reports signed</b>	<b>133</b>

Once a complaint is referred to and investigated by the RCMP, the complainant, if not satisfied, can ask the Commission to undertake a review. Review work accounts for a significant proportion of the Commission's workload.

Over the past 12 months, the Commission has begun a profound transformation of its review operations. It revitalized the review team by hiring a new team leader and adding new reviewer analysts. Funded through an internal reallocation of resources, these changes will allow the Commission to better manage its caseload.

The Commission has also implemented weekly reporting of progress on active review cases by the review and legal teams, closer monitoring of review cases assigned to contractors, and weekly oversight of caseload management by the Chair. This ensures continuing momentum for active review cases.

These changes, implemented in the latter half of the fiscal year, have allowed the Commission to conclude several complicated, long-standing cases. The changes have also positioned the review team to deal with a growing and challenging caseload.

This year the Commission also looked more carefully at how it can improve the time it takes to complete its reviews. The Commission expects to use this analysis to set more appropriate workload standards and performance objectives in 2003–2004. A planned resource assessment will set appropriate staffing levels for the review process over the longer term, so that the Commission has enough reviewer analysts for the number of review cases it is handling.

## STREAMLINING REVIEW PROCESSES

A quality assurance process, introduced in previous years, has resulted in thorough reports of the highest quality; still much remains to be done to improve the timeliness of reviews. Several steps were taken this year to advance that goal.

In the past, reviewer analysts would discover after an initial analysis that they could not review the case before some shortcomings were addressed. Such shortcomings included inadequate materials provided by the RCMP, a deficient RCMP investigation of the original complaint or an RCMP member who had not been properly notified of the complaint. Consequently, such review cases were delayed.

To avoid such problems and ensure that a case is genuinely ready for review when assigned, the Commission began screening files. This improves the timeliness of reviews by addressing most shortcomings while the case is awaiting analysis, by facilitating assignment of cases to a reviewer analyst with the appropriate expertise and by determining time lines for completion of the review work based on the relative complexity of a case.

In the latter half of 2002–2003, a screening tool was developed and an experienced member of the review team was assigned to screen all cases. The success of this streamlining initiative in improving the timeliness of reviews will be assessed in 2003–2004.

A second key improvement was the implementation of a review checklist to ensure more consistent and thorough analyses of cases. Used by all reviewer analysts, the checklist provides a structured approach to clarifying allegations contained in a complaint, considering the handling of the complaint by the RCMP, examining evidence, determining applicable review standards, and developing Commission findings and recommendations.

USED BY ALL REVIEWER ANALYSTS, THE CHECKLIST PROVIDES A STRUCTURED APPROACH TO CLARIFYING ALLEGATIONS CONTAINED IN A COMPLAINT, CONSIDERING THE HANDLING OF THE COMPLAINT BY THE RCMP, EXAMINING EVIDENCE, DETERMINING APPLICABLE REVIEW STANDARDS, AND DEVELOPING COMMISSION FINDINGS AND RECOMMENDATIONS.

Use of the review checklist ensures that issues, legal or otherwise, are identified and addressed as early in the review process as possible and before reports are drafted. This minimizes extensive revision of reports and reduces delays.

The streamlining initiatives implemented in 2002–2003 will help maintain the quality of the Commission's review of complaints, as well as the quality of its further investigations. They will also help expedite the completion of reviews and reports. Close monitoring of our caseload will enable Commission staff to assess the value of these changes.

## LIAISON WITH STAKEHOLDERS

As the Commission strives to transform and streamline its review process, it is aware that much still needs to be done to respond to the needs and interests of complainants and RCMP members. Often the review process, as set out in the legislation, is difficult to understand and, too frequently, results take longer than expected for those involved.

To improve liaison with stakeholders, the Commission launched a series of outreach initiatives, including meetings with the RCMP to identify key issues to be addressed in the complaint process. These included a more comprehensive and consistent array of materials to be provided by the RCMP, greater clarity in defining the allegations contained in complaints to facilitate their investigation and review, improvements to the initial RCMP investigation of complaints, better use of ADR by the Commission and the RCMP, and better coordination between the Commission and the RCMP in the tracking of cases. The Commission is also working to improve the information and regular progress reports it provides to everyone involved.

## PUBLIC INTEREST INVESTIGATIONS

The Commission Chair can launch a public interest investigation into any complaint when she considers it advisable in the public interest. When she takes this step, the RCMP does not have to conduct an investigation.

This year, the Chair determined that it was necessary to initiate two investigations in the public interest: one related to a high-speed police pursuit, and the other to a police raid that involved powers under the new anti-terrorism legislation. These investigations have not yet been completed and more information will be reported in future annual reports. The Chair did, however, issue her interim report following her investigation of another police pursuit, which occurred in January 2001.

### HIGH-SPEED POLICE PURSUITS

The Commission Chair made several policy recommendations with regard to this issue in her special report entitled *Police Pursuits and Public Safety* (1999). The Commission continues to monitor police pursuits very closely to ensure that safe practices are being employed.

The following case is a summary of the public interest investigation, initiated by the Chair, into a high-speed police pursuit.

A young man was driving his car on a quiet residential street when he was struck on the passenger side by another vehicle, which had proceeded through a stop sign at a high rate of speed. The force of the impact was so substantial that the man's car ended up on the front lawn, almost at the doorstep, of an adjacent house. The man had to be removed from his vehicle using the "jaws of life" and was immediately transported to hospital with life-threatening injuries. The media reported the next morning that the RCMP had been pursuing a stolen vehicle at the time and subsequently arrested three suspects at the scene of the accident. The innocent victim spent more than two weeks in hospital fighting for his life and still has a long recovery ahead of him. After learning of this alleged pursuit, the Chair decided that an investigation was necessary in the public interest. The investigation is ongoing.



The following complaint was initiated by the Chair in 2001 and resulted in an interim report in 2002.

During morning rush hour, a sports utility vehicle (SUV) was reported stolen. Two RCMP members, driving an unmarked vehicle, located and followed the SUV, eventually coming to a stop behind it at a red light. The officers had called for a marked cruiser to assist them. One member pulled up behind the unmarked vehicle, while another, approaching from the opposite direction, tried to box in the SUV before the light turned green.

The SUV bolted at high speed when the light turned green and the three police vehicles activated their emergency equipment and followed. Shortly thereafter, the SUV crashed into another vehicle and the suspect was apprehended at the scene. One of the RCMP members told a witness at the scene that the RCMP had been in pursuit, but that the pursuit had been called off. The RCMP subsequently denied that its members had been in pursuit.

Following media reports, the Chair initiated a complaint that unidentified RCMP members conducted a pursuit of a stolen vehicle without due regard for public safety, improperly denied that a pursuit had been undertaken and failed to report the pursuit in accordance with current policy.

The Commission interviewed the RCMP members involved, witnesses and the driver of the stolen SUV. The Chair's interim report found that a pursuit had indeed taken place, that it had lasted less than one minute, and that it had been appropriately terminated because of the danger posed to public safety. The Chair found that the pursuit had not been reported as it should have but the members responsible for terminating the pursuit exemplified the risk-assessment and decision-making skills that pursuit policies are meant to elicit.

The Chair further noted that once a pursuit is initiated, the suspect's perceptions tend to dictate the outcome of the incident. It was clear from the suspect's interview that he believed the police were virtually right behind him for the duration of his flight.

This incident illustrates how dangerous all pursuits are, regardless of their duration. They set in motion a sequence of events that can have tragic consequences despite appropriate risk assessments and responsible decisions taken by officers.

## ANTI-TERRORISM LEGISLATION

The Commission was given the additional responsibility of providing civilian oversight of RCMP conduct under the anti-terrorism legislation passed by Parliament in 2002.

The following is a summary of the public interest investigation into a recent complaint involving an RCMP raid allegedly linked to anti-terrorism activity. The Chair initiated the investigation because of the sensitive nature of the allegations. Unlike the previous examples, there were no media reports of this incident.

A woman complained that the RCMP executed a search warrant at her residence in the middle of the night without justification. Although the complainant was later told that the search had been conducted in the context of suspected terrorism activities, she believes that her family was singled out because of their Arabic descent.

The complainant further alleged that members used excessive force during their entry into the dwelling and that they left her residence in disorder after concluding the search. It is also alleged that RCMP members entered the residence and conducted their search in a way that traumatized her elderly mother and two young children. Finally, she complained that members improperly questioned her eight-year-old son without permission, and in the absence of his parents.

Since receiving the complaint, the Commission has learned that this was a joint operation with other police services. The investigation is ongoing.

## PUBLIC HEARINGS

Public hearings are an option open to the Commission when dealing with complaints. Since its inception in 1988, the Commission has conducted 17 public hearings.

There were no public hearings held during this fiscal year.

## COMMUNICATIONS

The Commission is aware of the need to improve its ability to disseminate information about issues of interest to Canadians. To this end, the Commission hired a senior communications officer to implement initiatives outlined in previous annual reports, including: redesigning the Commission's web site to make it more informative and accessible while complying with government-wide standards; updating the Commission's pamphlet to better explain the public complaint process; increasing the Commission's media profile to promote a better understanding of its mandate and publicize its perspective on policing issues; raising awareness of the Commission's mandate and procedures among members of the public and RCMP members; and using the Commission's web site and appropriate academic journals to publicize Commission findings and recommendations.

### CASES OF INTEREST TO THE CHAIR

The Chair actively monitors cases involving police conduct with regard to the treatment of persons in custody, cell deaths, the use of force, the treatment of mentally ill persons, relations between Aboriginal communities and police, and high-speed police pursuits. Also of importance to the Chair are matters arising from the recent anti-terrorism and organized crime legislation that has given police extraordinary new powers.

These cases come to the attention of the Chair by way of media coverage, coroners' inquests, the criminal courts and public complaints. Matters involving other police services and police oversight agencies are monitored by the Chair.

Since the Chair's appointment, more than a 1000 cases have been monitored involving police services across the country. During the year, the Chair identified and considered over 400 cases of interest appearing in national news stories, including those listed below.

There were 109 news stories dealing with the issue of cell deaths reported this year. Police treatment of persons with mental illness was reported in 76 news stories. Police pursuits appeared in 205 news stories. There were 55 news stories about police interaction with Aboriginal communities.

The Chair regards these monitoring activities as essential to ensure she remains current on policing trends and issues in order to be proactive in the public interest.

### NATIONAL AND INTERNATIONAL OUTREACH

The Chair and other Commission representatives participated in various conferences with other civilian oversight agencies during the year. The Chair also travelled throughout the country to discuss her role as the head of a civilian oversight agency with various individuals and groups, including representatives of numerous RCMP divisions. These meetings provided an opportunity for the Chair to discuss the public complaint process, to ask how recommendations are being implemented across the country and to listen to issues of interest or concern.

DURING THE YEAR, THE CHAIR IDENTIFIED AND CONSIDERED OVER 400 CASES OF INTEREST APPEARING IN NATIONAL NEWS STORIES.

## **NATIONAL OUTREACH**

The Chair maintains links with other agencies and associations concerned with excellence in Canadian policing. Part of her responsibility is to meet and discuss issues of mutual interest with these professionals. Over the year she shared information and ideas with the following groups of people.

- Chief Coroner of British Columbia
- Assistant Deputy Solicitor General of British Columbia
- Members of the London Muslim community
- National President of the Canadian Arab Federation
- Director of the Centre of Forensic Sciences in Toronto
- Chair and past Chair of the Nova Scotia Police Commission

The Chair makes it a priority to visit senior members of the RCMP across Canada to develop a deeper understanding of the issues they face while performing their policing duties, follow up on the implementation of Commission recommendations, and explore regional differences in policing. This year the Chair met with the following RCMP representatives.

- Deputy Commissioner of the Western Region
- Commanding Officer of the Surrey Detachment
- Deputy Commissioner of the North West Region
- Saskatchewan Assistant Commissioner of "F" Division
- RCMP members and recruits at RCMP Depot in Regina
- New Brunswick Assistant Commissioner of "J" Division
- New Brunswick District 8 Commander
- Nova Scotia Assistant Commissioner of "H" Division

Commission staff also attended the conference of the Canadian Association for Civilian Oversight of Law Enforcement, held in St. John's, Newfoundland, in September 2002. The theme of the conference was "The Challenges of Accountability."

## **OUTREACH TO ABORIGINAL COMMUNITIES**

Despite media reports of a troubled relationship between Aboriginal Canadians and the RCMP, few formal complaints about RCMP members have originated from Aboriginal communities since the Commission was created in 1988.

Since the Commission's investigative powers are generally triggered by a public complaint, it is more difficult for the Commission to contribute to solutions for better policing unless people make full use of the complaint process.



This year, the Commission made a concerted effort to reach out to Aboriginal communities. Complaints from Aboriginal people have been identified by the Chair as a priority.

The Chair met with Wilton Littlechild and Glenda Cooney of the Commission on First Nations and Métis Peoples and Justice Reform to discuss problems Aboriginal communities face when dealing with police. Subsequently, the Chair was invited to Saskatoon by Mr. Littlechild to participate in a day-long round-table discussion exploring potential solutions to chronic problems of police interaction with Aboriginal communities.

The Commission can be more accessible to Aboriginal communities and we are actively exploring ways to allow Aboriginal people to trust and feel more comfortable with the complaint process.

### INTERNATIONAL OUTREACH

The Chair corresponded and held discussions with heads of various international organizations to share information and ideas about policing issues. There are many countries interested in the Canadian experience with civilian oversight. The following examples provide a sample of some of these interactions.

THIS YEAR, THE COMMISSION MADE A  
CONCERTED EFFORT TO REACH OUT TO  
ABORIGINAL COMMUNITIES. COMPLAINTS  
FROM ABORIGINAL PEOPLE HAVE BEEN  
IDENTIFIED BY THE CHAIR AS A PRIORITY.

The Police Complaints Authority of England was particularly interested in discussions about police pursuits, as well as treatment of mentally ill persons and persons in custody.

The Secretary to the Government of India for the Department of Administrative Reforms and Coordination had discussions with the Chair about our civilian oversight process.

Canada's High Commissioner to the Republic of Guyana and the Chair communicated to discuss the possibilities of

the Chair's participation in the establishment of a civilian oversight body being contemplated by the Republic of Guyana.

A senior Commission analyst met with a research officer from the Crime and Misconduct Commission of the Queensland State Police of Australia for an in-depth discussion and exchange of information about police pursuits.

The Chair met with representatives from the National Human Rights Commission of the Republic of Korea, which is responsible for police oversight.

Senior staff members met with a delegation of senior police officers from the People's Republic of China to share information on the operation of a civilian oversight agency.

## CASE TRACKING SYSTEM

Over the past two years, the Commission has been upgrading its information management system. The Case Tracking System (CTS), a key objective of the Commission's five-year strategic plan, was implemented this year. It allows the Commission to effectively track the progress of complaints through the various stages of the process.

The CTS has the potential to become a useful tool for the Commission to track issues and legal concerns and to identify trends in policing practices as they emerge, but the Commission will require additional resources to improve the system and accomplish this goal.

## MODERN COMPTROLLERSHIP

The Commission made significant progress this year in implementing the principles of modern comptrollership. It completed a capacity check assessment of modern management practices. The assessment indicated that, as a small agency, we were very much on the right track but still have areas that need improvement. An action plan is currently being developed to seize the opportunities for improvement identified in the study.

The Commission is looking at what it wants to accomplish, assessing those goals against resources available and developing tools to assist with the performance measurement process.

## 3

## Policing Issues

Each year brings new cases that underscore the need for change in policing policy. The following section highlights issues that either warrant concern or have seen progress in the past year.

## MAKING A DIFFERENCE TO RCMP CONDUCT

We are often asked what impact Commission recommendations have on RCMP conduct. Gauging this impact is not easy. One measure is the number of findings and recommendations accepted by the RCMP Commissioner. This year, at the Chair's request, the Commissioner has provided much more detailed explanations for his positions regarding Commission findings and recommendations. Most importantly, the Commissioner has taken the additional step of reporting on the implementation of our recommendations. This will serve to strengthen the complaint process and provide better service to Canadians.

The following cases illustrate how the Commission is influencing RCMP conduct and national policing policy, one case at a time.

### EXCESSIVE USE OF FORCE

The complainant's brother called the RCMP and requested the complainant be removed from his residence. The complainant was intoxicated and had been fighting with his brother. Two RCMP members went to the residence and arrested the complainant for assault. He was then transported to the RCMP detachment, detained overnight and released the next day. Following his release, the complainant was admitted to hospital where he underwent emergency surgery to repair a ruptured bladder.

The complainant alleged that an RCMP member used excessive and unnecessary force by, among other things, kicking him in the abdomen, causing him serious injury. He further complained he was not given medical attention when he was in RCMP custody. Finally, he alleged that another RCMP member forced him to mop up the vomit in his cell prior to releasing him.

The RCMP found that, while the member struck the complainant in the abdomen with his knee, the force, used in the circumstances, was proper, justified and did not violate the RCMP's policy or code of conduct. Regrettably, the RCMP's letter of disposition did not address the complainant's allegations that he was slapped, pushed and forced to mop out his cell at the detachment, nor did it address the alleged lack of medical attention.

In his interim report, the Vice-Chair found that the member improperly pushed the complainant back against a wall by the neck, which escalated tension in the situation. Indeed, a struggle ensued between the RCMP member and the complainant.

THIS YEAR, AT THE CHAIR'S REQUEST, THE COMMISSIONER HAS PROVIDED MUCH MORE DETAILED EXPLANATIONS FOR HIS POSITIONS REGARDING COMMISSION FINDINGS AND RECOMMENDATIONS.



The Vice-Chair concluded that the use of the knee strike—an authorized technique to obtain control of an individual who is resistant—was a justified use of force in the circumstances. Medical evidence confirmed that the bladder could have ruptured by any blow if it was full; therefore, the fact that it ruptured was not evidence that the blow was applied with excessive force. The Vice-Chair also concluded that the complainant was inadequately monitored to ensure his physical well-being while being detained. Furthermore, an RCMP member improperly required that he mop out his cell prior to his release. This incident revealed, to the Vice-Chair's dismay, that it was the detachment's practice to leave detainees to "wallow" in their own vomit until release.

The Vice-Chair recommended, among other things, that the RCMP member who applied force receive refresher training on response options and that all detachment staff be reminded of the proper standards regarding the incarceration, monitoring and care of intoxicated individuals.

The RCMP Commissioner fully supported all the Vice-Chair's findings and recommendations and instituted a review of the relevant national policy on conditions of confinement, "with a view to precluding a repetition of, or continuance of, the issues illustrated in this public complaint elsewhere." The Chair was pleased with the Commissioner's response, including his decision to take action beyond the recommendations made.

#### UNLAWFUL ENTRY

An RCMP member, responding to a complaint regarding loud music, arrived at the complainant's home. When no one answered the door, he opened the unlocked door and walked through the doorway uninvited. The member requested that the occupants turn down the loud music. The complainant turned down the music and ordered the member to leave his home. As he attempted to shut the door, the member placed his hand and/or foot in the doorway to prevent the door closing. The complainant attempted to push him out and in response, two members arrested the complainant for obstructing a peace officer and physically removed him from the residence.

The man complained, among other things, that RCMP members unlawfully entered his home, improperly arrested him and used excessive force in their dealings with him.

The Chair found in her interim report that the members had no legal authority to enter the complainant's home and that they should have left when requested to do so. The complainant's arrest was improper because the members were not in the lawful execution of their duties when the alleged obstruction took place. Accordingly, all force used was improper in light of the improper arrest. The Chair recommended, among other things, that the members apologize to the complainant and that they receive operational guidance with respect to the lawful entry of a dwelling and authorized and appropriate use of force.

The RCMP Commissioner agreed with the Chair's findings and recommendations, and expressed concern over the frequency with which members "find themselves in similar risky situations and are not sufficiently familiar with the law, which lead to the inevitable consequences in this case." The Commissioner went further, directing the appropriate policy centres to issue clear policy directives and guidelines on this issue.

#### INADEQUATE NOTE-TAKING

The complainant was at a friend's house celebrating the New Year when the RCMP attended in response to a 911 call. His interaction with RCMP members resulted in his arrest for obstructing a peace officer and his subsequent detention in a cell at the local RCMP detachment.

The complainant alleged that he had been arrested without justification, was not advised of his rights under the *Charter* and was not allowed reasonable access to legal counsel. He also alleged that an RCMP member had used excessive force against him at the detachment by choking him.

The Vice-Chair concluded that the complainant had been arrested without justification and that he had been advised of his *Charter* rights, but not allowed reasonable access to a legal adviser once he no longer posed a threat. The Vice-Chair also concluded there was an improper use of force.

In addition, the Vice-Chair expressed concern that three RCMP members had neglected to take notes relating to this incident. He emphasized that RCMP policy, training and long-standing police practice require that officers take accurate and contemporaneous notes. This practice enhances the credibility of police officers when they are called on to provide a statement in court, in disciplinary proceedings or in public complaint investigations. Most importantly, it helps reassure members of the public that the evidence given by the police is accurate and fair.

The RCMP Commissioner agreed with the Commission's findings and recommendations, adding that deficiencies in note-taking are currently being addressed by operational improvement initiatives. He also said the issue would be the focus of additional remedial initiatives at the national level and that he would ask that it also be addressed at the local detachment level.

### IMPROPER SEIZURE OF PROPERTY

An RCMP member went to the complainant's home to seize a boat and trailer, suspecting that these were stolen property. The discussion between the complainant and the RCMP member developed into a heated argument. The complainant protested that the RCMP member did not have the right to seize his property without a warrant. The complainant's father telephoned the RCMP member's supervisor to inform him of events and asked him to come to the home. The RCMP member then spoke with his supervisor who did not object to the member's proposed course of action. The RCMP member threatened to arrest the complainant if he continued to obstruct his efforts to seize the property. The complainant reluctantly complied and the boat and trailer were towed away.

The complainant alleged, among other things, that the RCMP member improperly seized his boat and trailer without a warrant, that the RCMP member behaved improperly in dealing with him and that the supervisor failed to prevent the improper seizure of the boat and trailer.

The Vice-Chair's interim report concluded that the RCMP member's conduct in seizing the boat and trailer without a warrant was improper and that the supervisor failed to prevent this unlawful seizure. The Vice-Chair further concluded that the RCMP member's conduct in becoming angry, threatening arrest and remaining on private property when instructed to leave by the complainant was improper.

In response, the RCMP Commissioner fully supported the Commission's findings and recommendations. Specifically, the Commissioner agreed that both the RCMP member and the supervisor receive operational guidance with respect to the requirements for a search warrant prior to the seizure of property and that they apologize to the complainant.

The RCMP Commissioner also agreed with the Vice-Chair's finding that the RCMP member behaved improperly in his dealings with the complainant. He supported the Vice-Chair's recommendation that the RCMP member receive operational guidance with respect to his communication and intervention skills.

## CONFLICTS OF INTEREST

In the Commission's view, conflicts of interest in the policing context are not well understood. RCMP members live and work in the communities they police and therefore there are many opportunities for conflicts of interest to arise in the course of their work.

The *RCMP Act* requires every RCMP member "to avoid any actual, apparent or potential conflict of interests." The following cases illustrate the conflicts of interest that can arise.

### PUBLIC COMPLAINT INVESTIGATION

A man complained, among other things, that the RCMP failed to conduct an adequate and unbiased criminal investigation into allegations that his son assaulted a woman. Charges of assault were laid against the complainant's son, but the Crown withdrew the charges prior to trial.

There was a public complaint investigation into the adequacy of the RCMP's criminal investigation. At the same time, the RCMP public complaint investigator and the RCMP members who were complained about in the public complaint investigation restarted the criminal investigation into the alleged assault.

The RCMP members who were the subject of the complaint recommended to the Crown prosecutor that charges be re-laid. The prosecutor declined, stating that the evidence did not support re-laying the charges. Following this, the RCMP concluded its public complaint investigation. It found most of the complainant's allegations to be unsupported, but it did acknowledge that the alleged victim's statement, as taken by the primary investigator, could have been more thorough.



In his interim report, the Vice-Chair concluded that the RCMP had conducted an inadequate and improper criminal investigation into the allegations of assault. He further concluded that the two RCMP members' involvement in the reinvestigation of the alleged assault during the public complaint investigation constituted a serious conflict of interest.

The Vice-Chair recommended, among other things, that the RCMP members be reminded of the need to avoid conflicts of interest.

The RCMP Commissioner agreed that the initial criminal investigation was inadequate. However, he did not agree that the RCMP members' involvement in the reinvestigation constituted a conflict of interest. He expressed a concern that filing a public complaint against an RCMP member could be used to prevent that member from continuing a criminal investigation.

The Commissioner's concern was reasonable but it did not apply to the facts of this case because the initial criminal investigation had been completed before the public complaint was filed. The conflict of interest arose when the two RCMP members reinvestigated the alleged criminal offence during a public complaint investigation into the adequacy of their own prior criminal investigation. They had a vested interest in re-laying the original charge. For that reason, they should not have been involved in the reinvestigation of the criminal complaint.

The Commission does not intend to endorse complaints filed with the ulterior motive of removing an RCMP member from a criminal investigation, but that was not the case here. The Vice-Chair continues to believe that this was a serious conflict of interest.

#### **PUBLIC COMPLAINT INVESTIGATION**

The complainant alleged, among other things, that excessive physical force had been used in the course of his arrest. The complaint was investigated by the immediate superior of the RCMP member involved. The RCMP subsequently advised the complainant that there was no indication of excessive or improper force, nor was there any indication of abuse of power or harassment.

In his interim report, the Vice-Chair concluded that reasonable and probable grounds for the arrest of the complainant did not exist and, therefore, all force used by the RCMP member was improper. The Vice-Chair went on to comment that the direct reporting relationship between the member involved and the public complaint investigator resulted in a conflict of interest.

In his notice, the RCMP Commissioner agreed that the member involved did not have grounds to arrest the complainant and, therefore, the force used was improper. The Commissioner also noted the comment about the apparent conflict of interest and indicated that he would ask the “appropriate authority to ensure that the National Internal Investigation Guidebook be reviewed and updated to more clearly address these issues.”

This case highlights the consequences of conflicts of interest. The public complaint investigator investigated the complaint and vindicated the RCMP members’ actions. However, both the Vice-Chair and the RCMP Commissioner disagreed with the RCMP investigation and agreed with each other. There is no basis to suggest that the public complaint investigator acted in bad faith but, even with the best of intentions, objectivity can be subtly undermined by a conflict of interest and, for that reason, such a conflict must be scrupulously avoided.

In the past, the Commission has encountered numerous examples of RCMP members performing their duties while in a conflict of interest. We have seen RCMP members conduct criminal investigations when targets of the investigations are suing one of the members—not surprisingly, the targets of the criminal investigations complained that they were not being treated fairly. The RCMP member in one such case, and his supervisors, did not see a conflict of interest. Because conflicts are regularly overlooked, or dismissed, by RCMP members, the Commission has repeatedly recommended that the RCMP Commissioner examine the issue in detail and provide clear guidance to his members. That recommendation has never been followed.

The Commission continues to believe that members of the RCMP need, and are entitled to, a comprehensive policy statement that discusses the significance of conflicts of interest and helps members recognize and avoid them. The RCMP Commissioner’s initiative, as a result of this case, in directing a review and update of the National Internal Investigation Guidebook to address conflicts that arise in public complaint investigations is a good first step, but the Commissioner needs to give additional attention to this critical area.

IN THE PAST, THE COMMISSION HAS ENCOUNTERED  
NUMEROUS EXAMPLES OF RCMP MEMBERS  
PERFORMING THEIR DUTIES WHILE IN A CONFLICT  
OF INTEREST.

## INVESTIGATIVE DETENTION

A complaint recently reviewed by the Commission raised some questions regarding the authority of the police to detain individuals on the basis of mere suspicion. In the facts of that case, the police suspected the complainant of having committed a sexual assault. Because they lacked sufficient grounds, they did not arrest him. Rather, they told him he was being detained and asked him to accompany them to the police station where they proceeded to question him for almost three hours.

Because the concept of investigative detention is still evolving, the Commission's Legal Services Unit was tasked with researching the matter and preparing a legal brief addressing the lawful parameters of such detentions. The memorandum was then appended to the Chair's final report in that complaint. In essence, the memorandum supported the conclusion that the actions taken by the police went beyond the common law powers afforded to police officers.

As a general rule, the police have no authority to detain suspects solely for investigative purposes without reasonable and probable grounds to believe they have committed an offence. One exception is the common law doctrine of investigative detention, which allows the police to detain an individual if they have what is known as articulable cause. Articulable cause has been defined as a "constellation of objectively discernible facts" that offer reasonable cause to suspect that a person has been involved in a crime.

AS A GENERAL RULE, THE POLICE HAVE NO  
AUTHORITY TO DETAIN SUSPECTS SOLELY FOR  
INVESTIGATIVE PURPOSES WITHOUT REASONABLE  
AND PROBABLE GROUNDS TO BELIEVE THEY HAVE  
COMMITTED AN OFFENCE.

Articulable cause is something more than a hunch but less than reasonable and probable grounds to believe. Since investigative detentions are an exception to the long-established rule that the police have no authority to detain anyone for questioning, it is important that this power be judiciously applied so as not to breach fundamental rights and freedoms. The Commission's memorandum examined the legal cases that have been decided in this area in order to identify the limits of investigative detention.

In response to this complaint, the RCMP argued that because the subject members had articulable cause in that case, they were authorized to detain the complainant. However, the Commission's legal brief revealed other limits to the scope of a valid investigative detention. For example, the length of a valid investigation cannot extend to several hours. Secondly, in terms of proximity, the police are not generally permitted to transport a detainee to a new location. Both of these limits were exceeded in this complaint.

Moreover, the legal memorandum also concluded that, in the course of an investigative detention, the police are only authorized to search for weapons. By contrast, the question as to whether the right to counsel arises upon investigative detention is still undecided.

Since the concept of investigative detention has yet to be considered by the Supreme Court of Canada, a final determination of these contentious issues awaits further pronouncement by that court.

The Commission is hopeful that its legal memorandum will generate discussion with the RCMP on this important issue. The full legal brief, written by Lesley McCoy, Commission Counsel, was published in the October 2002 *Criminal Law Quarterly*<sup>1</sup> and will soon be available on the Commission's web site.

## THE COMMISSION AND THE RCMP: DIFFERENCES IN PERSPECTIVE

There are times when the RCMP Commissioner's response to the Commission's findings and recommendations reveals the differences that sometimes exist between the police perspective and the civilian perspective. The following cases illustrate this point.

### UNNECESSARY AND GRATUITOUS CONDUCT

The complainant, a local businessman, and a friend were riding their motorcycles downtown when they pulled over and backed into a parking space to let what they thought was an emergency vehicle pass. In fact, the perceived emergency vehicle was an RCMP car. The RCMP member in the car stopped and asked the riders to produce their licences and registrations.

While he was verifying the documents, another RCMP member, parked nearby, approached and issued them parking tickets for violating a municipal parking by-law by backing into a parking space.

The complainant alleged that the RCMP was harassing him because he rode a Harley-Davidson motorcycle. Issuance of the parking ticket was just one of many incidents that he alleged constituted harassment.

The Vice-Chair concluded in the interim report that issuing a parking ticket for backing into a parking space in these circumstances was oppressive conduct.

The RCMP Commissioner, in his notice, did not agree that the conduct of the RCMP member who had issued the parking ticket could be characterized as "oppressive."

<sup>1</sup> [2002] 46 Crim. L.Q. 319.



Nor did the Commissioner acknowledge that the conduct was inappropriate. He explained that there appeared to be full legal authority to issue a ticket and that it appeared police discretion was available in this case. If what the RCMP member did was “standard practice” in the community and “fully consistent with the law,” then the actions of the RCMP member “were according to local policy and could not be considered oppressive.”

Subsequent to the Commissioner’s notice, the Chair and the RCMP Commissioner met and discussed this case, among others. The Commissioner objected to the use of the word oppressive in describing this conduct. The Chair agreed in her final report that this member’s conduct would be more appropriately described as “unnecessary and gratuitous.”

However, in the Chair’s view, the Commissioner’s rationale for vindicating the conduct is unclear and unacceptable.

#### EXCESSIVE USE OF FORCE

Two RCMP members went to the residence of a suspected impaired driver. Upon their arrival, the members approached the suspect outside the residence and asked to speak with him. The suspect refused and retreated into the residence where he resided with his elderly parents. The suspect’s father came out, and the members advised that they wished to speak to his son. The RCMP members, who had been joined by a third member, followed the suspect’s father into the enclosed back porch of the residence, where he called for his son.

For unknown reasons, the RCMP members attempted to restrain the father with a head or neck restraint. Both the suspect and his mother heard the commotion and rushed to the aid of the father, who had escaped the restraint. By this time, three more members had arrived as back-up, so there were now six, and entered the back porch area. The members then attempted to arrest the son, after which the mother and father repeatedly asked for clarification as to what was happening. The members consistently refused to provide an explanation and threatened both of them with arrest for obstruction. Ultimately, a number of types of force were used against all three family members, and the father and son were arrested.

The mother lodged a complaint with the Commission alleging, among other things, that the RCMP members used excessive force and exhibited inappropriate conduct towards her family.

The Chair concluded in an interim report that the members' overzealous conduct and lack of communication throughout the incident precipitated the resulting traumatic event. Despite the repeated requests for information by the complainant and her husband, none of the six RCMP members present responded in a manner intended to de-escalate the situation. Instead, the members resorted to using inappropriate and excessive force against the elderly parents and their son. The Chair recommended that the members be reminded of the importance of appropriate communication with clients, that they approach this complainant with a view to bringing about reconciliation with her and her family, and that they apologize for the inappropriate uses of force.

The RCMP Commissioner rejected the Chair's conclusion, suggesting that, while the members were partially responsible for the absence of effective communication, the family's "substantial level of aggression" prevented a "productive exchange." By so concluding, the Commissioner failed to recognize that the members' lack of appropriate communication created an atmosphere of tension and hostility. The Commissioner further failed to reinforce the RCMP's internationally recognized problem-solving guidelines, which require police officers to communicate effectively and to initially try to defuse situations, rather than resort to physical force. The Chair maintains that there is ample evidence that the members resorted to force without considering alternative and reasonable means to handle what could have otherwise been a routine matter.

#### **PREPARATION OF INVESTIGATION REPORTS**

The complainant, a former RCMP member, was the subject of a criminal investigation. He alleged that the RCMP investigator who led the criminal investigation had made false statements in the investigation reports.

In her interim report, the Chair concluded that the RCMP investigator had failed to gather evidence available to him and that some of the information contained in the investigation reports was "false, misleading and inaccurate."

The Chair recommended that the RCMP investigator receive direction from his supervisors regarding his responsibility to prepare thorough investigation reports and to take accurate, timely notes. She also recommended that the RCMP undertake a *Code of Conduct* investigation to determine whether the RCMP investigator had contravened the section dealing with a member's obligation not to "knowingly or wilfully make a false, misleading or inaccurate statement or report to any member who is superior in rank or who has authority over that member pertaining to any investigation."

In response to the interim report, the RCMP Commissioner stated that the complaint related to a criminal investigation conducted in 1992. He added that the complainant waited five years before filing his complaint and that this delay had an [translation] "adverse effect" on the Commissioner's "treatment" of the Chair's finding and recommendations. On the one hand, the Commissioner categorically rejected the Chair's finding on the ground that it was [translation] "superfluous," the comments were offensive and it contained "false, misleading and inaccurate" accusations. He added that the finding and recommendations were [translation] "too categorical and harsh, without clear motives and submitted much too late." On the other hand, the Commissioner said that he did not [translation] "entirely disagree with the essence of the finding and recommendations."

In her final report, the Chair noted that the Commissioner had made a factual error as the complainant had, in fact, made his complaint within four months following his dismissal. The Chair also concluded that RCMP members are required to respect the *Code of Conduct* and that, as a result, the RCMP investigator had to ensure that the information contained in his report was complete and accurate before submitting it to his supervisor.

With respect to the recommendations, the Chair was concerned by the Commissioner's rationale. In past reports, the Commissioner recognized the importance for RCMP members to take accurate and contemporaneous notes. This case was no different. The member should have received direction with respect to thorough investigations and note-taking. Unfortunately, and based on a factual error, the Commissioner did not condemn the inappropriate conduct.

## POST SCRIPTUM

It is apparent in the pages of this report that the Commissioner and I do not always agree. That is to be expected. Having said that, I wish to acknowledge the time and effort that Commissioner Zaccardelli has personally invested in providing meaningful and helpful responses that contribute to a better understanding of policing issues. He has frequently exceeded the requirements of the *RCMP Act* and the Canadian public has benefited as a result.

## Getting in Touch with the Commission

### Head Office

#### MAILING ADDRESS

Commission for Public Complaints Against the RCMP  
P.O. Box 3423, Station "D"  
Ottawa, Ontario K1P 6L4

#### TELEPHONE AND FAX

General Enquiries (613) 952-1471  
Toll-free Line 1-800-267-6637 (bilingual)  
Complaints (toll-free) 1-800-665-6878 (bilingual)  
Fax (613) 952-8045

### Western Region Office

#### MAILING ADDRESS

Commission for Public Complaints Against the RCMP  
7337 137<sup>th</sup> Street, Suite 102  
Surrey, British Columbia V3W 1A4

#### TELEPHONE AND FAX

General Enquiries (604) 501-4080  
(604) 501-4091  
Complaints (toll-free) 1-800-665-6878 (bilingual)  
Fax (604) 501-4095

### Web Address

[www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca)

*Selected Commission reports are available on the web site.*



## Comment joindre la Commission

### Administration centrale

#### ADRESSE POSTALE

Commission des plaintes du public contre la GRC  
C. P. 3423, succursale D  
Ottawa (Ontario) K1P 6L4

#### TÉLÉPHONE ET TÉLÉCOPIEUR

Renseignements généraux (613) 952-1471  
Numéro sans frais 1 800 267-6637 (bilingue)  
Plaintes (numéro sans frais) 1 800 665-6878 (bilingue)  
Télécopieur (613) 952-8045

### Bureau de la région de l'Ouest

#### ADRESSE POSTALE

Commission des plaintes du public contre la GRC  
7337 137<sup>th</sup> Street, Suite 102  
Surrey (Colombie-Britannique) V3W 1A4

#### TÉLÉPHONE ET TÉLÉCOPIEUR

Renseignements généraux (604) 501-4080  
(604) 501-4091  
Plaintes (numéro sans frais) 1 800 665-6878 (bilingue)  
Télécopieur (604) 501-4095

### Site Web

[www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca)

Les principaux rapports de la Commission sont accessibles dans le site Web.

En réponse au rapport intérimaire, le Commissaire de la GRC a soulevé le fait que la plainte résultait d'une enquête criminelle menée en 1992. Il a ajouté que le plaignant avait attendu cinq ans avant de porter plainte et que ce délai avait « causé un impact » sur son « traitement » de la conclusion et des recommandations de la Présidente. Par ailleurs, d'une part, le Commissaire a rejeté catégoriquement la conclusion en disant qu'elle était « superflue », que les commentaires étaient « désobligeants » et qu'elle renfermait des accusations de « faux, trompeurs et inexacts », en ajoutant que la conclusion et les recommandations étaient « trop catégoriques et sévères, sans motifs évidents et présentées beaucoup trop tard ». D'autre part, le Commissaire a affirmé qu'il n'était pas « entièrement en désaccord avec l'essence de la conclusion et des recommandations ». Dans son rapport final, la Présidente a indiqué au Commissaire qu'il avait commis une erreur de fait. En effet, le plaignant avait porté plainte à peine quatre mois après son congédiement. La Présidente a également conclu que les membres de la GRC avaient l'obligation de respecter le *Code de déontologie* et que, par conséquent, l'enquêteur de la GRC devait s'assurer que l'information contenue dans ses rapports était complète et exacte avant de la soumettre à son superviseur. Pour ce qui est des recommandations, la Présidente était préoccupée par le raisonnement du Commissaire. Dans les rapports antérieurs, le Commissaire a reconnu l'importance pour les membres de la GRC de prendre des notes précises et le plus rapidement possible. Ce cas n'est en rien différent. Le policier aurait dû recevoir des directives concernant les enquêtes approfondies et la prise de notes. Malheureusement, et à la lumière d'une erreur de fait, le Commissaire n'a pas condamné une conduite inappropriée.

## POST-SCRIPTUM

On constate à la lecture du présent rapport que le Commissaire et moi-même ne sommes pas toujours d'accord. Il ne peut en être autrement. Cela étant dit, je tiens à remercier M. Zaccardelli, commissaire de la GRC, pour le temps et les efforts qu'il a consacrés en vue d'offrir des solutions utiles permettant de mieux comprendre les difficultés inhérentes aux pratiques policières. Il est souvent allé plus loin que la Loi sur la GRC ne l'exigeait, au bénéfice de la population canadienne.

La mère a déposé une plainte auprès de la Commission affirmant, entre autres, que les policiers avaient eu recours abusivement à la force et avaient adopté une conduite répréhensible à l'égard de sa famille.

La Présidente a conclu dans son rapport intermédiaire que le zèle excessif des membres de la GRC et le manque de communication tout au long de l'intervention étaient à l'origine de cet incident traumatisant. Malgré les demandes d'information répétées de la plaignante et de son mari, aucun des six policiers présents n'a répondu de manière à désamorcer la situation. Les membres de la GRC ont préféré utiliser la force contre des personnes âgées et leur fils, alors que la situation ne le justifiait pas. La Présidente a recommandé que l'on rappelle aux policiers l'importance d'une bonne communication avec les clients, que les policiers fassent des démarches auprès de la plaignante afin de se réconcilier avec elle et sa famille et qu'ils présentent des excuses pour leur recours abusif à la force.

Le Commissaire de la GRC a rejeté la conclusion de la Présidente, laissant entendre que même si les membres étaient en partie responsables de l'absence de communication efficace, le niveau élevé d'agressivité de la famille avait empêché un échange productif. En tirant une telle conclusion, le Commissaire n'a pas admis que le manque de communication adéquate des membres de la GRC avait créé une atmosphère de tension et d'hostilité. Le Commissaire n'a pas non plus mentionné les lignes directrices de la GRC sur la résolution de problèmes. Ces lignes directrices, qui sont reconnues à l'échelle mondiale, exigent des policiers qu'ils communiquent efficacement et essaient d'embler de désamorcer les situations conflictuelles au lieu d'avoir recours à la force physique. La Présidente affirme que les preuves montrent clairement que les membres ont eu recours à la force sans envisager d'autres raisons possibles de régler ce qui aurait pu être un cas banal.

## PRÉPARATION DE RAPPORTS D'ENQUÊTE

Le plaignant, ancien membre de la GRC, avait fait l'objet d'une enquête criminelle. Il a allégué que l'enquêteur de la GRC qui avait mené l'enquête criminelle avait consigné de faux renseignements dans ses rapports d'enquête.

Dans son rapport intermédiaire, la Présidente a conclu que l'enquêteur de la GRC avait omis de recueillir plusieurs éléments de preuve disponibles et que certains renseignements consignés dans les rapports d'enquête étaient « faux, trompeurs et inexacts ». Elle a recommandé que l'enquêteur reçoive des directives de ses supérieurs lui rappelant qu'il est tenu de préparer des rapports d'enquête complets ainsi que de prendre sur-le-champ des notes précises. Elle a également recommandé que la GRC mène une enquête en vertu du *Code de déontologie* afin de déterminer si l'enquêteur de la GRC a enfreint l'article sur l'obligation du membre de la GRC de ne pas « sciemment ou volontairement faire une déclaration ou un rapport faux, trompeur ou inexact à un membre qui lui est supérieur en grade ou qui a autorité sur lui, relativement à une enquête ».

Le Commissaire n'était pas non plus d'avis que la conduite était inappropriée. Il a expliqué qu'il semblait que la loi autorisait une contravention et que la police pouvait user dans ce cas de son pouvoir discrétionnaire. Si ce que le membre de la GRC a fait constituait une pratique courante dans la collectivité et entièrement conforme à la loi, dans ce cas, les actes du membre de la GRC étaient conformes à la politique locale et ne pouvaient être considérés comme une conduite oppressive.

Par suite de l'avis du Commissaire, la Présidente et le Commissaire de la GRC se sont rencontrés et ont notamment discuté de cette affaire. Le Commissaire n'était pas d'accord avec le terme « oppressive » pour qualifier cette conduite. La Présidente a admis dans son rapport final que les termes « inutile » et « injustifié » décrivaient mieux l'intervention du policier.

Cependant, la Présidente ne voit pas comment le Commissaire peut justifier l'intervention du policier, et son point de vue lui paraît inacceptable.

## RECOURS ABUSIF À LA FORCE

Deux policiers se sont rendus au domicile d'un homme soupçonné d'avoir conduit en état d'ébriété. À leur arrivée, les policiers se sont approchés du suspect à l'extérieur de sa résidence et ont demandé à lui parler. Le suspect a refusé et s'est réfugié dans la maison où il vit avec ses parents âgés. Le père du suspect est sorti et les policiers l'ont informé qu'ils souhaitaient parler à son fils. Les membres de la GRC étaient alors trois, un collègue étant arrivé sur les lieux dans l'intervalle. Ils ont suivi le père du suspect sur la galerie arrière de la résidence, où il a appelé son fils.

Pour des raisons inconnues, les membres de la GRC ont essayé de retenir le père à l'aide de la technique de contrôle par l'encolure. Le suspect et sa mère ont entendu le vacarme et sont venus à la rescousse du père, qui était parvenu à se libérer. Entre-temps, trois autres policiers étaient arrivés en renfort et avaient pénétré sur la galerie arrière. Les six membres de la GRC ont alors essayé d'arrêter le fils, après quoi la mère et le père ont à maintes reprises demandé des explications, que les membres ont systématiquement refusé de donner. Ces derniers ont menacé les parents de les arrêter pour entrave. Enfin, ils ont eu recours à la force contre les trois membres de la famille, et le père et le fils ont été arrêtés.



Comme la Cour suprême du Canada n'a pas encore étudié de façon détaillée le concept de détention à des fins d'enquête, il faut attendre sa décision avant de procéder au règlement final de ces questions litigieuses.

La Commission espère que son mémoire juridique suscitera un débat avec la GRC sur cet important sujet. Le mémoire intégral, rédigé par Lesley McCoy, avocate de la Commission, a été publié dans le *Criminal Law Quarterly*<sup>1</sup> d'octobre 2002 et sera bientôt affiché dans le site Web de la Commission.

## LA COMMISSION ET LA GRC : DIVERGENCES D'OPINIONS

Il arrive que la réponse du Commissaire de la GRC aux conclusions et recommandations de la Commission révèle les divergences qui subsistent parfois entre le point de vue de la police et celui des citoyens. Les cas suivants illustrent ce point.

### CONDUITE INUTILE ET INJUSTIFIÉE

Le plaignant, un homme d'affaires local, et un ami conduisaient leur moto au centre-ville lorsqu'ils se sont rangés sur le côté et ont fait marche arrière pour se garer afin de laisser passer ce qu'ils croyaient être un véhicule d'urgence. En fait, le véhicule en question était une voiture de la GRC. Le membre de la GRC dans la voiture s'est arrêté et a demandé aux motocyclistes de présenter leur permis et leur immatriculation.

Alors que le membre vérifiait les papiers des motocyclistes, un autre membre de la GRC, stationné à proximité, s'est approché et a dressé une contravention de stationnement pour infraction à un règlement municipal interdisant de se stationner en faisant marche arrière.

Le plaignant a affirmé que la GRC l'avait harcelé parce qu'il conduisait une Harley-Davidson. La contravention était au nombre de toute une série d'incidents qui, selon lui, constituaient du harcèlement.

Le Vice-président a conclu dans le rapport intermédiaire que le fait de donner une contravention de stationnement pour être entré en marche arrière dans une place de stationnement dans ces circonstances représentait une conduite oppressive.

Le Commissaire de la GRC, dans son avis, n'était pas d'accord; à ses yeux, l'intervention du membre de la GRC qui avait dressé la contravention n'était pas une conduite oppressive.

## DÉTENTION AUX FINS D'ENQUÊTE

La Commission a examiné récemment une plainte qui a soulevé plusieurs questions concernant le pouvoir de la police de détention des personnes sur la base de simples soupçons. Dans les faits de l'espèce, la police soupçonnait le plaignant d'avoir commis une agression sexuelle. Comme les policiers n'avaient pas de motifs suffisants, ils ne l'ont pas arrêté. En fait, ils lui ont dit qu'il était soupçonné et lui ont demandé de les accompagner au poste de police où ils l'ont interrogé pendant près de trois heures.

Comme le concept de détention aux fins d'enquête est relativement nouveau, l'Unité des services juridiques de la Commission a été chargée d'analyser la question et de préparer un mémoire portant sur les paramètres juridiques de ces détentions. Ce mémoire a été annexé au rapport final de la Présidente sur la plainte. En gros, le mémoire appuie la conclusion selon laquelle les mesures prises par la police avaient outrepassé les pouvoirs dont jouissent les agents de police en vertu de la common law.

En règle générale, la police n'a pas le pouvoir de détention des suspects à des seules fins d'enquête si elle n'a pas de motifs raisonnables et probables de croire qu'ils ont commis une infraction. Il existe une exception : la doctrine de la common law concernant la détention aux fins d'enquête, qui habilite la police à détention une personne lorsqu'elle a des motifs précis. L'expression « motifs précis » désigne « la présence de plusieurs faits objectifs et distincts » qui constituent des soupçons raisonnables de la part du membre quant à la participation de la personne à un crime.

EN RÈGLE GÉNÉRALE, LA POLICE N'A PAS LE  
POUVOIR DE DÉTENTION DES SUSPECTS À DES SEULES  
FINS D'ENQUÊTE SI ELLE N'A PAS DE MOTIFS  
RAISONNABLES ET PROBABLES DE CROIRE QU'ILS  
ONT COMMIS UNE INFRACTION.

Le motif précis se situe entre le simple pressentiment et le motif raisonnable et probable. Comme les détentions à des fins d'enquête constituent une exception à la règle établie selon laquelle la police n'a pas le pouvoir de détention quiconque à des fins d'enquête, il importe que ce pouvoir soit utilisé judicieusement si l'on veut éviter une violation des libertés et des droits fondamentaux. Le mémoire de la Commission examine la jurisprudence afin de déterminer les limites de la détention aux fins d'enquête.

En réponse à cette plainte, la GRC a affirmé qu'en l'espèce, comme les membres en cause avaient un motif précis, ils avaient le droit de détention le plaignant. Cependant, dans son mémoire, la Commission a mis en lumière d'autres limites aux pouvoirs discrétionnaires applicables à une détention aux fins d'enquête. Par exemple, la durée d'une enquête valable ne peut dépasser plusieurs heures. Ensuite, pour ce qui est de la proximité, la police n'a généralement pas le droit d'emmener un détenu dans un autre lieu. Or, la police n'a pas respecté ces deux limites dans le cadre de cette plainte.

Par ailleurs, le mémoire conclut également que durant une détention à des fins d'enquête, la police n'est autorisée à effectuer une fouille que pour trouver des armes. En revanche, on n'a pas encore tranché la question de savoir si le détenu a droit à un avocat en cas de détention aux fins d'enquête.

Dans son avis, le Commissaire de la GRC a convenu que le membre en cause n'avait aucune raison d'arrêter le plaignant et que dès lors, le recours à la force était abusif. Le Commissaire a également pris note du commentaire sur le conflit d'intérêts apparent et il a indiqué qu'il demanderait aux autorités compétentes de faire en sorte que le guide national des enquêtes internes soit révisé et mis à jour afin d'aborder plus clairement ces questions.

L'affaire fait ressortir les conséquences des conflits d'intérêts. L'enquêteur a enquêté sur la plainte du public et justifié les actes du membre de la GRC. Cependant, le Vice-président et le Commissaire de la GRC étaient tous deux en désaccord avec l'enquête de la GRC. Rien ne donne à penser que l'enquêteur a agi de mauvaise foi, mais même avec les meilleures intentions du monde, dans les situations de conflit d'intérêts, l'atteinte à l'objectivité peut être subtile. C'est pourquoi il faut éviter scrupuleusement ce genre de situations.

Par le passé, la Commission a rencontré plusieurs cas où des membres de la GRC avaient assumé leurs fonctions alors qu'ils étaient en conflit d'intérêts. Nous avons vu des membres de la GRC effectuer des enquêtes criminelles contre des suspects qui avaient déjà intenté des poursuites judiciaires contre un des membres – bien évidemment, ces suspects se sont plaints de ne pas avoir été traités équitablement. Le membre de la GRC, dans un cas semblable, de même que ses supérieurs, n'ont pas relevé de conflit d'intérêts. Comme les membres de la GRC ferment régulièrement les yeux sur les conflits d'intérêts ou les passent sous silence, la Commission a recommandé à maintes reprises que le Commissaire de la GRC examine la question en détail et donne des directives claires à ses membres. Cette recommandation n'a jamais été appliquée.

La Commission demeure convaincue que les membres de la GRC ont besoin d'un exposé de principes détaillé leur expliquant la portée des conflits d'intérêts, et qu'ils ont droit à un tel exposé. Ils seraient ainsi mieux en mesure de reconnaître les situations de conflit d'intérêts et de les éviter. Le Commissaire de la GRC a décidé, par suite de cette affaire, d'ordonner l'examen et la mise à jour du guide national des enquêtes internes afin d'aborder la question des conflits d'intérêts en cas d'enquête sur une plainte du public. Il s'agit là d'un premier pas dans la bonne direction, mais le Commissaire doit accorder plus d'attention à cette question importante.

PAR LE PASSÉ, LA COMMISSION A RENCONTRÉ PLUSIEURS CAS OÙ DES MEMBRES DE LA GRC AVAIENT ASSUMÉ LEURS FONCTIONS ALORS QU'ILS ÉTAIENT EN CONFLIT D'INTÉRÊTS.

## ENQUÊTE SUR UNE PLAINTÉ DU PUBLIC

Le plaignant a allégué notamment qu'on avait eu inutilement recours à la force lors de son arrestation. Le supérieur immédiat du policier concerné a mené l'enquête sur la plainte et, par la suite, la GRC a informé le plaignant qu'il n'y avait aucune preuve de recours abusif ou inadéquat à la force non plus que d'abus de pouvoir ou de harcèlement.

Le Commissaire de la GRC a convenu que l'enquête criminelle initiale était inadéquate, mais à son avis, la participation des membres de la GRC à la nouvelle enquête ne constituait pas un conflit d'intérêts. À cet égard, il craignait que le dépôt d'une plainte du public contre un membre de la GRC ne puisse être utilisé pour empêcher ce membre de poursuivre une enquête criminelle. La préoccupation du Commissaire semble raisonnable, mais ne s'applique pas aux faits de l'espèce, car l'enquête criminelle initiale a été réalisée avant le dépôt de la plainte du public. Le conflit d'intérêts est survenu lorsque les deux membres de la GRC ont réenquêté sur l'infraction criminelle présumée alors qu'une enquête était en cours sur une plainte du public mettant en doute la qualité de l'enquête criminelle qu'ils avaient menée. Ils avaient alors directement intérêt à ce que les accusations originales soient à nouveau portées et, en conséquence, ils n'auraient pas dû participer à la nouvelle enquête sur cette plainte de voies de fait.

La Commission n'a pas l'intention d'approuver les plaintes déposées qui auraient en fait pour motif d'écarter un membre de la GRC d'une enquête criminelle, mais ce n'était pas le cas ici. Le Vice-président demeure convaincu qu'il s'agissait en l'espèce d'un grave conflit d'intérêts.

Dans son rapport intermédiaire, le Vice-président a conclu à l'absence de motifs raisonnables pour l'arrestation du plaignant. Dès lors, le membre de la GRC avait eu inutilement recours à la force. Le Vice-président a en outre fait observer que la relation hiérarchique directe entre le membre de la GRC en cause et l'enquêteur donnait lieu à un conflit d'intérêts.



## CONFLITS D'INTÉRÊTS

De l'avis de la Commission, les conflits d'intérêts dans le contexte des pratiques policières ne sont pas une notion claire. Étant donné que les membres de la GRC vivent dans les collectivités où ils assurent le maintien de l'ordre, il est fort possible que des conflits d'intérêts se présentent dans le cadre de leur travail.

En vertu de la *Loi sur la GRC*, tout membre de la GRC doit « éviter tout conflit d'intérêts réel, apparent ou possible ». Les cas suivants illustrent les conflits d'intérêts susceptibles de se produire.

### ENQUÊTE SUR UNE PLAINTÉ DU PUBLIC

Un homme s'est plaint, entre autres, que la GRC n'avait pas mené une enquête criminelle adéquate et impartiale sur des allégations selon lesquelles son fils avait agressé une femme. Des accusations de voies de fait avaient été portées contre le fils du plaignant, mais la Couronne les a retirées avant le procès.

Il y a eu une enquête sur la plainte du public mettant en doute l'impartialité de l'enquête criminelle de la GRC. Simultanément, l'enquêteur de la GRC chargé de la plainte du public et les policiers qui faisaient l'objet de la plainte ont repris l'enquête criminelle sur les voies de fait présumées. Les policiers qui faisaient l'objet de la plainte ont recommandé au procureur de la Couronne de porter à nouveau des accusations. Le procureur a refusé, invoquant l'absence de preuves. Par la suite, la GRC a terminé son enquête sur la plainte du public et conclu que la plupart des allégations du plaignant n'étaient pas fondées. Elle a toutefois reconnu que la déclaration de la victime présumée, recueillie par l'enquêteur principal, aurait pu être plus détaillée. Dans son rapport intermédiaire, le Vice-président a conclu que la GRC avait mené une enquête criminelle inadéquate et inappropriée sur les allégations de voies de fait. Il a également conclu que la participation des deux membres de la GRC à la nouvelle enquête sur les voies de fait présumées, durant l'enquête sur la plainte du public, constituait un grave conflit d'intérêts. Le Vice-président a recommandé notamment qu'on rappelle aux membres de la GRC leur obligation d'éviter les conflits d'intérêts.

Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions et aux recommandations de la Commission, ajoutant que des initiatives d'amélioration opérationnelle s'attachaient à combler les lacunes dans la prise de notes. Il a également indiqué que le problème serait au cœur de mesures correctives supplémentaires au niveau national et qu'il demanderait que la question soit abordée au niveau du détachement local.

#### SAISIE ABUSIVE DE BIENS

Un membre de la GRC s'est rendu au domicile du plaignant pour saisir un bateau et une remorque, car il soupçonnait que ces biens avaient été volés. La discussion entre le plaignant et le membre de la GRC s'est échauffée. Le plaignant a protesté que le membre de la GRC n'avait pas le droit de saisir le bien sans mandat. Le père du plaignant a téléphoné au supérieur du policier pour l'informer de ce qui se passait et lui a demandé de se rendre à son domicile. Le membre de la GRC a ensuite parlé à son supérieur, qui n'a pas désapprouvé la ligne de conduite qu'il proposait. Le policier a menacé d'arrêter le plaignant s'il continuait de faire obstruction à la saisie. Le plaignant a obtenu un contre-cœur et le bateau et la remorque ont été remorqués.

Le plaignant a allégué, entre autres, que le membre de la GRC avait saisi abusivement son bateau et sa remorque sans mandat, qu'il s'était comporté de manière répréhensible à son égard et que le supérieur n'avait pas empêché la saisie abusive du bateau et de la remorque. Dans son rapport intermédiaire, le Vice-président a conclu que la conduite du membre de la GRC était doublement répréhensible. D'une part, il avait procédé à la saisie d'un bateau et d'une remorque sans mandat. D'autre part, il s'était fâché, avait menacé le plaignant d'arrestation et était resté sur une propriété privée alors que le plaignant lui avait demandé de quitter les lieux. En outre, le supérieur avait commis une faute en ne s'opposant pas à cette saisie illégale. Le Commissaire de la GRC a pleinement souscrit aux conclusions et aux recommandations de la Commission. Plus précisément, le Commissaire était d'accord pour qu'on fournisse au membre de la GRC et au supérieur des directives opérationnelles concernant les exigences liées au mandat de perquisition avant la saisie d'un bien et qu'ils présentent des excuses au plaignant. Le Commissaire de la GRC a également souscrit à la conclusion du Vice-président selon laquelle le membre de la GRC s'était mal conduit à l'égard du plaignant et il a accepté la recommandation du Vice-président demandant de fournir au membre de la GRC des directives opérationnelles concernant ses compétences en communication et en intervention.

La Présidente a établi dans son rapport intermédiaire que les membres de la GRC n'étaient pas autorisés par la loi à pénétrer dans le logement du plaignant et qu'ils auraient dû partir lorsqu'on leur a demandé. En outre, puisque les policiers n'agissaient pas dans l'exercice de leurs fonctions lorsque l'entrave présumée a eu lieu, l'arrestation du plaignant était injustifiée et le recours à la force était inapproprié. La Présidente a recommandé notamment que les membres présents des excuses au plaignant et qu'on leur fournisse des directives opérationnelles en ce qui a trait à l'entrée légale dans un logement et au recours autorisé et approprié à la force.

Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions et aux recommandations de la Présidente et s'est déclaré préoccupé par [traduction] « la fréquence à laquelle les membres se retrouvent dans des situations risquées du même type alors qu'ils ne connaissent pas suffisamment la loi, donnant lieu à des conséquences évitables comme dans ce cas ». Le Commissaire ne s'en est pas tenu là et il a ordonné aux centres de politique concernés de communiquer des directives d'orientation et des lignes directrices claires sur la question.

## PRISE DE NOTES INADÉQUATE

Le plaignant se trouvait au domicile d'un ami pour fêter le Nouvel An lorsque la GRC est intervenue en réponse à un appel 911. Par suite de son interaction avec les membres de la GRC, il a été arrêté pour entrave à un agent de la paix et mis en garde à vue dans une cellule au détachement local de la GRC.

Le plaignant a affirmé qu'il avait été arrêté sans motif, qu'il n'avait pas été informé de ses droits en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés* et qu'il n'avait pas bénéficié d'un accès raisonnable à un avocat. Il a également affirmé qu'un membre de la GRC avait utilisé d'une force excessive à son égard au détachement en l'étranglant.

Le Vice-président a conclu que le plaignant avait effectivement été arrêté sans motif, mais qu'il avait été informé de ses droits en vertu de la Charte. En revanche, il n'avait pas eu raisonnablement accès à un avocat lorsqu'il ne représentait plus une menace. Le Vice-président a également conclu qu'il y avait eu un recours abusif à la force.

Par ailleurs, le Vice-président s'est dit préoccupé par le fait que les trois membres de la GRC avaient omis de prendre des notes sur cet incident. Il a souligné que la politique de la GRC, la formation et les pratiques policières exigent depuis longtemps que les agents prennent sur-le-champ des notes précises. Cette pratique accroît leur crédibilité lorsqu'ils sont appelés à témoigner en cour ou en cas de procédures disciplinaires ou dans le cadre d'une enquête sur une plainte du public. Qui plus est, elle aide à convaincre les citoyens que la preuve fournie par la police est exacte et juste.

Le Vice-président a conclu que l'utilisation de la technique du coup de genou – technique autorisée pour parvenir à maîtriser une personne qui oppose une résistance – constituait un recours justifié à la force dans les circonstances. Les preuves médicales ont confirmé que n'importe quel coup aurait pu faire éclater la vessie si celle-ci était pleine; en conséquence, le fait qu'elle ait éclaté ne prouve pas que le coup a été donné avec trop de force. Le Vice-président a également conclu que la surveillance du plaignant avait été insuffisante pour assurer son bien-être physique pendant sa garde à vue. Par ailleurs, un membre de la GRC a obligé abusivement le plaignant à nettoyer sa cellule avant sa remise en liberté. Cet incident a révélé, à la consternation du Vice-président, que le détachement avait pour habitude de laisser les détenus « baigner » dans leurs vomissures jusqu'à leur remise en liberté.

Le Vice-président a recommandé notamment que le membre de la GRC qui a eu recours à la force suive un cours de recyclage sur les possibilités d'intervention et que l'on rappelle à tous les membres du détachement les normes adéquates concernant l'incarcération, la surveillance et la garde à vue des personnes en état d'ébriété.

Le Commissaire de la GRC a pleinement souscrit à toutes les conclusions et recommandations du Vice-président et a entrepris un examen de la politique nationale pertinente sur les conditions de détention, [*traduction*] « dans le but d'empêcher que les problèmes soulevés dans cette plainte du public ne se reproduisent ailleurs ». La Présidente était satisfaite de la réponse du Commissaire, y compris de sa décision de prendre des mesures allant au-delà de la recommandation formulée.

## ENTRÉE ILLÉGALE

Un membre de la GRC, qui répondait à une plainte de musique trop forte, est arrivé au domicile du plaignant. Comme personne ne venait ouvrir, il a ouvert la porte non fermée à clé et est entré sans y avoir été invité. Le policier a demandé aux occupants de baisser la musique. Le plaignant a obtenu l'ordre de fermer la porte, le membre de la GRC a mis sa main ou son pied dans l'embrasure pour l'en empêcher. Le plaignant a essayé de le pousser et deux membres de la GRC l'ont alors arrêté pour entrave à un agent de la paix et l'ont emmené hors de chez lui.

L'homme a allégué notamment que des membres de la GRC avaient pénétré illégalement dans son domicile, qu'ils l'avaient arrêté à tort et qu'ils avaient abusivement eu recours à la force à son égard.



## INFLUENCER POSITIVEMENT LA CONDUITE DE LA GRC

On nous demande souvent quelles sont les incidences des recommandations de la Commission sur la conduite de la GRC et il n'est pas facile d'évaluer la portée de notre travail. Le nombre de conclusions et de recommandations auxquelles souscrit le Commissaire de la GRC constitue l'un des critères retenus. Cette année, à la demande de la Présidente, le Commissaire a expliqué de manière plus détaillée sa position concernant les conclusions et les recommandations de la Commission. Il a même été plus loin en rendant compte de la mise en œuvre de nos recommandations. Cette démarche permettra de renforcer la procédure de plainte et d'offrir un meilleur service aux Canadiens.

Les cas suivants illustrent la façon dont la Commission influence peu à peu la conduite de la GRC et la politique nationale sur les pratiques policières.

### RECOURS ABUSIF À LA FORCE

Le frère du plaignant a appelé la GRC pour lui demander de faire sortir le plaignant de son domicile. Ce dernier était ivre et s'était bagarré avec lui. Deux membres de la GRC se sont rendus sur place et ont arrêté le plaignant pour voies de fait. Le plaignant a ensuite été emmené au détachement de la GRC, où il a passé la nuit en garde à vue, puis a été relâché le lendemain. Après sa remise en liberté, le plaignant a été hospitalisé et il a subi une opération d'urgence pour un éclatement de la vessie.

Le plaignant a affirmé que le membre de la GRC avait abusivement eu recours à la force contre lui en lui donnant des coups de pied dans l'abdomen, ce qui l'avait grièvement blessé. Il s'est également plaint de ne pas avoir reçu de soins médicaux alors qu'il était en garde à vue à la GRC. Enfin, il a allégué qu'un autre membre de la GRC l'avait forcé à nettoyer les vomissures dans sa cellule avant de le libérer.

La GRC a déterminé que, bien que le policier ait donné un coup de genou au plaignant dans l'abdomen, la force employée dans les circonstances était adéquate et justifiée et ne contrevenait pas à la politique ou au code de déontologie de la GRC. Malheureusement, la lettre de règlement de la GRC ne parlait pas des allégations du plaignant, qui disait avoir été giflé, bousculé et forcé de nettoyer sa cellule au détachement, ni de l'allégation d'absence de soins médicaux.

Dans son rapport intermédiaire, le Vice-président a établi que le policier avait abusivement poussé le plaignant contre un mur en le saisissant par le cou, ce qui avait rendu la situation encore plus tendue. En fait, le membre de la GRC et le plaignant s'étaient alors bousculés.

CETTE ANNÉE, À LA DEMANDE DE LA PRÉSIDENTE, LE COMMISSAIRE A EXPLIQUÉ DE MANIÈRE PLUS DÉTAILLÉE SA POSITION CONCERNANT LES CONCLUSIONS ET LES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION.

## 3

## Enjeux liés aux pratiques policières

Chaque année, de nouveaux cas soulignent le besoin d'apporter des changements à la politique sur les pratiques policières. La section qui suit reprend les questions qui demeurent préoccupantes ou pour lesquelles des progrès ont été réalisés au cours de l'exercice écoulé.

## SYSTÈME DE SUIVI DES PLAINTES INFORMATISE

Au cours des deux derniers exercices, la Commission a amélioré son système de gestion de l'information. Le Système de suivi des plaintes informatisé, l'un des principaux objectifs du plan stratégique quinquennal de la Commission, a été mis en œuvre cette année. Il permet à la Commission de suivre adéquatement le cheminement des plaintes à travers les diverses étapes de la procédure.

Le Système de suivi des plaintes informatisé pourrait devenir un outil utile pour la Commission, lui permettant d'assurer le suivi des questions et préoccupations juridiques et de relever les tendances des pratiques policières à mesure qu'elles se dessinent, mais la Commission aura besoin de ressources supplémentaires pour améliorer le système et atteindre cet objectif.

## MODERNISATION DE LA FONCTION DE CONTRÔLEUR

La Commission a réalisé d'énormes progrès cette année dans la mise en œuvre des principes de la fonction de contrôleur moderne. À l'issue d'une évaluation des capacités sur le plan des pratiques de gestion moderne, elle a constaté qu'elle est sur la bonne voie en tant que petit organisme, mais qu'elle peut encore faire mieux. Un plan d'action est en cours d'élaboration afin d'exploiter les possibilités d'amélioration cernées dans l'évaluation.

La Commission examine ce qu'elle veut accomplir, en évaluant les objectifs par rapport aux ressources disponibles et en élaborant des outils pour aider à mesurer le rendement.

Cette année, le personnel de la Commission a déployé un effort soutenu pour sensibiliser les collectivités autochtones et il a accordé une priorité aux plaintes émanant des Autochtones. La Présidente a rencontré Wilton Littlechild et Glenda Cooney de la Commission on First Nations and Métis Peoples and Justice Reform afin de discuter des problèmes que rencontrent les collectivités autochtones dans leurs rapports avec la police. Par la suite, la Présidente a été invitée à Saskatoon par M. Littlechild pour participer à une table ronde d'une journée sur les solutions possibles aux problèmes chroniques des interactions de la police et des collectivités autochtones. Il est possible d'améliorer l'accès des collectivités autochtones à la Commission et nous examinons activement les moyens que nous pourrions mettre en œuvre pour renforcer la confiance des Autochtones dans la procédure de plainte et les y familiariser.

## RELATIONS PUBLIQUES À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE

La Présidente a correspondu et discuté avec les dirigeants de diverses organisations internationales afin d'échanger de l'information et des idées sur des questions relatives aux pratiques policières. De nombreux pays s'intéressent à l'expérience du Canada en matière de surveillance civile. Les exemples suivants illustrent ces interactions.

La Police Complaints Authority of England a trouvé très intéressant d'échanger des points de vue sur les poursuites policières et le traitement des personnes en garde à vue et des personnes souffrant de troubles psychiques.

Le secrétaire du gouvernement indien pour le ministère des Réformes administratives et de la Coordination s'est entretenu avec la Présidente sur notre processus de surveillance civile.

Le Haut-Commissaire de la République du Guyana au Canada et la Présidente ont discuté de l'éventuelle participation de la Présidente à la création d'un organe de surveillance civile envisagé en Guyana.

Une analyste principale de la Commission a rencontré un agent de recherche de la Crime and Misconduct Commission de la police de l'État du Queensland, de l'Australie, en vue d'un échange de vues et d'une discussion approfondie sur les poursuites policières.

La Présidente a rencontré des représentants de la Commission nationale des droits de la personne de la République de Corée, laquelle est responsable de la surveillance de la police.

Les membres supérieurs du personnel ont rencontré une délégation d'agents de police de haut niveau de la République populaire de Chine en vue d'un échange d'information sur le fonctionnement d'un organisme de surveillance civile.

CETTE ANNÉE, LE PERSONNEL DE LA COMMISSION A DÉPLOYÉ UN EFFORT SOUTENU POUR SENSIBILISER LES COLLECTIVITÉS AUTOCHTONES ET IL A ACCORDÉ UNE PRIORITÉ AUX PLAINTES ÉMANANT DES AUTOCHTONES.



## ACTIVITÉS DE RELATIONS PUBLIQUES AU PAYS

La Présidente entretient des liens avec d'autres organismes et associations ayant à cœur l'excellence des pratiques policières au Canada. Elle doit entre autres rencontrer ces professionnels et discuter avec eux des questions d'intérêt mutuel. Au cours de l'année, elle a échangé de l'information et des idées avec les professionnels ou groupes suivants :

- coroner en chef de la Colombie-Britannique;
- sous-solliciteur général adjoint de la Colombie-Britannique;
- membres de la communauté musulmane de London;
- président national de la Fédération canado-arabe;
- directeur du Centre of Forensic Sciences à Toronto;
- président et président sortant de la Nova Scotia Police Commission.

La Présidente s'est fait un point d'honneur de rencontrer les membres supérieurs de la GRC au pays pour mieux comprendre les problèmes auxquels ils se heurtent dans l'exercice de leurs fonctions, assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations de la Commission et examiner les différences entre les provinces et les territoires sur le plan des pratiques policières. Cette année, la Présidente a rencontré les représentants suivants de la GRC :

- sous-commissaire de la région de l'Ouest;
- commandant du détachement de Surrey;
- sous-commissaire de la région du Nord-Ouest;
- commissaire adjoint de la Division F de la Saskatchewan;
- membres de la GRC et recrues au Dépôt de la GRC de Regina;
- commissaire adjoint de la Division J du Nouveau-Brunswick;
- commandant du District 8 du Nouveau-Brunswick;
- commissaire adjoint de la Division H de la Nouvelle-Écosse.

Des membres du personnel de la Commission ont également participé à la conférence de l'Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre, tenue à St. John's, à Terre-Neuve, en septembre 2002. Le thème de la conférence portait sur les défis de la reddition de comptes.

## SENSIBILISATION DES COLLECTIVITÉS AUTOCHTONES

Malgré les rapports des médias faisant état de relations orageuses entre les Autochtones et la GRC, les collectivités autochtones ont déposé peu de plaintes officielles contre les membres de la GRC depuis la création de la Commission en 1988.

Comme la Commission exerce généralement ses pouvoirs d'enquête à la suite d'une plainte du public, il lui est difficile de contribuer aux solutions visant à améliorer les pratiques policières à moins que les gens n'aient recours à la procédure de plainte.

## COMMUNICATIONS

La Commission est consciente de la nécessité d'améliorer sa capacité de communiquer aux Canadiens de l'information sur les questions qui les intéressent. C'est pourquoi elle a embauché une agente principale des communications chargée de mettre en œuvre les initiatives mentionnées dans les rapports annuels précédents. Elle remaniera le site Web de la Commission pour en faciliter l'accès et rendre son contenu plus informatif tout en respectant les normes gouvernementales; mettra à jour la brochure de la Commission pour mieux expliquer la procédure de plainte du public; fera mieux connaître la Commission aux médias afin de favoriser une meilleure compréhension de son mandat et de rendre publique son opinion sur les problèmes liés aux pratiques policières; et fera connaître aux citoyens et aux membres de la GRC le mandat et les procédures de la Commission. Désormais, la Commission publiera les conclusions et les recommandations de ses rapports dans son site Web et dans des revues spécialisées.

### CAS D'INTÉRÊT POUR LA PRÉSIDENTE

Dans sa surveillance de la conduite de la police, la Présidente s'intéresse de près à plusieurs questions : traitement des personnes en garde à vue, décès en cellule, recours à la force, traitement des personnes souffrant de troubles psychiques, relations entre les collectivités autochtones et la police, et poursuites policières à grande vitesse. Les questions découlant de la *Loi antiterroriste* et de la *Loi sur le crime organisé* adoptées récemment, qui ont conféré de nouveaux pouvoirs extraordinaires à la police, revêtent également de l'importance pour la Présidente.

La Présidente est informée des questions de l'heure de diverses façons : reportages des médias, enquêtes de coroners, tribunaux criminels et plaintes du public. Elle surveille également de près les affaires mettant en cause d'autres services de police et des organismes de surveillance policière. Depuis sa nomination, la Présidente s'est penchée sur plus de 1 000 cas impliquant des services de police dans tous les coins du pays. Au cours de l'exercice, elle a relevé et examiné plus de 400 cas d'intérêt relatés dans des reportages nationaux, incluant les affaires ci-après.

Cette année, il y a eu 109 reportages faisant état du problème des décès en cellule. Le traitement par la police des personnes souffrant de troubles psychiques a fait l'objet de 76 reportages, et les poursuites policières, de 205. On a relevé 55 reportages sur l'interaction de la police avec les collectivités autochtones.

La Présidente juge essentielles ces activités de surveillance afin de demeurer au fait des tendances et des problèmes des pratiques policières et de se montrer proactive dans l'intérêt public.

### ACTIVITÉS PROFESSIONNELLES ET ACTIVITÉS DE RELATIONS PUBLIQUES AU PAYS ET À L'ÉTRANGER

Au cours de l'exercice, la Présidente et d'autres représentants de la Commission ont participé à diverses conférences avec d'autres organismes de surveillance civile. La Présidente a également parcouru le pays pour discuter de son rôle à la tête d'un organisme de surveillance civile avec différentes personnes et différents groupes, y compris des représentants de plusieurs divisions de la GRC. Ces réunions lui ont permis de discuter de la procédure de plainte, de s'informer sur le mode de mise en œuvre des recommandations au pays et de prendre connaissance des questions d'intérêt ou des préoccupations.

NATIONAUX.

D'INTÉRÊT RELATÉS DANS DES REPORTAGES

A RELEVÉ ET EXAMINÉ PLUS DE 400 CAS

AO COURS DE L'EXERCICE, LA PRÉSIDENTE

## LOI ANTITERRORISTE

La Commission s'est vu confier une responsabilité supplémentaire, celle d'assurer la surveillance civile de la conduite de la GRC dans l'application de la *Loi antiterroriste* adoptée par le Parlement en 2002.

Voici un résumé de l'enquête dans l'intérêt public sur une plainte récente ayant trait à une descente de la GRC présumément liée à une activité antiterroriste. La Présidente a ouvert une enquête en raison de la nature délicate des allégations. Contrairement aux exemples précédents, les médias n'ont pas relaté l'incident.

Une femme s'est plainte que la GRC avait exécuté sans motif un mandat de perquisition à son domicile en pleine nuit. Même si on a expliqué plus tard à la plaignante que la perquisition avait été effectuée dans le contexte d'activités terroristes présumées, elle demeure convaincue que sa famille a été prise à partie à cause de ses origines arabes.

La plaignante a aussi prétendu que les membres de la GRC avaient fait un usage abusif de la force lorsqu'ils ont pénétré dans le logement et qu'après la perquisition, ils avaient laissé le domicile en désordre. Par ailleurs, les membres de la GRC auraient pénétré dans la résidence et effectué leur perquisition d'une manière traumatisante pour sa mère âgée et ses deux jeunes enfants. Enfin, elle a allégué que les policiers avaient interrogé de façon inappropriée son fils de huit ans, sans autorisation et en l'absence de ses parents.

Depuis la réception de la plainte, la Commission a appris qu'il s'agissait d'une opération conjointe menée avec d'autres services policiers. L'enquête est en cours.

## AUDIENCES PUBLIQUES

La Commission est habilitée à tenir des audiences publiques lorsqu'elle traite les plaintes. Depuis sa création en 1988, elle a tenu 17 audiences publiques.

Aucune audience publique n'a été tenue au cours de l'exercice écoulé.



La plainte présentée ci-après, déposée par la Présidente en 2001, a donné lieu à un rapport intermédiaire en 2002.

À l'heure de pointe, le matin, un véhicule utilitaire sport a été déclaré volé. Deux membres de la GRC à bord d'un véhicule banalisé ont repéré l'utilitaire sport et l'ont suivi. À un feu rouge, ils ont réussi à se placer derrière lui. Les agents ont alors appelé une voiture de patrouille à la rescousse. Une voiture s'est placée derrière le véhicule banalisé, tandis qu'une autre, venant dans la direction opposée, essayait de coincer l'utilitaire sport avant que le feu passe au vert.

L'utilitaire sport a démarré à toute vitesse au feu vert et les trois voitures de police ont activé leur gyrophare et l'ont suivi. Peu après, l'utilitaire sport a embouti un autre véhicule et le suspect a été appréhendé sur place. L'un des agents de la GRC sur les lieux a dit à un témoin que la GRC avait engagé une poursuite mais qu'on l'avait par la suite annulée. La GRC a subséquemment nié que les policiers s'étaient livrés à une poursuite.

Par suite des reportages des médias, la Présidente a déposé une plainte alléguant que des membres non identifiés de la GRC auraient poursuivi un véhicule volé sans égard à la sécurité du public, auraient nié que cette poursuite avait eu lieu et n'auraient pas rédigé de rapport à la suite de la présumée poursuite, contrairement aux exigences de la politique en vigueur.

La Commission a interrogé les membres de la GRC visés, les témoins et le conducteur de l'utilitaire sport volé. Dans son rapport intermédiaire, la Présidente indique qu'elle a découvert que les policiers s'étaient bel et bien livrés à une poursuite, laquelle avait duré moins d'une minute et avait été interrompue à juste titre en raison du risque qu'elle faisait peser sur la sécurité publique. La Présidente a conclu que la poursuite n'avait pas été signalée comme elle aurait dû l'être, mais que les agents ayant mis fin à la poursuite avaient fait montre d'esprit de décision et de jugement dans leur évaluation du risque, comme l'exige la politique sur les poursuites policières.

La Présidente a par ailleurs fait observer qu'une fois une poursuite amorcée, c'est la réaction du suspect qui a tendance à déterminer l'issue de l'incident. Il ressort clairement de l'interrogatoire du suspect qu'il pensait que la police était pratiquement derrière lui pendant toute la durée de la course.

Cet incident illustre le caractère extrêmement dangereux de toutes les poursuites policières, quelle que soit leur durée. Elles déclenchent une cascade d'événements qui peuvent avoir des conséquences tragiques, malgré une bonne évaluation du risque et la prise de décisions responsables de la part des agents.



## ENQUÊTES DANS L'INTÉRÊT PUBLIC

La Présidente de la Commission est habilitée à tenir une enquête dans l'intérêt public concernant toute plainte, lorsqu'elle estime qu'il est dans l'intérêt public d'agir de la sorte. En pareil cas, la GRC n'a pas à mener d'enquête. Cette année, la Présidente a déterminé qu'il était nécessaire d'entreprendre deux enquêtes dans l'intérêt public : une portant sur les poursuites policières à grande vitesse et l'autre concernant une descente de police où la GRC a utilisé les pouvoirs que lui confère la nouvelle *Loi antiterroriste*. Ces enquêtes ne sont pas terminées et l'on donnera davantage d'information à leur sujet dans les futurs rapports annuels. La Présidente a toutefois produit son rapport intérimaire sur une enquête qu'elle a menée concernant une autre poursuite policière survenue en janvier 2001.

### POURSUITES POLICIÈRES À GRANDE VITESSE

Dans son rapport spécial intitulé *Les poursuites policières et la sécurité du public*, publié en 1999, la Présidente de la Commission a formulé plusieurs recommandations visant la politique nationale de la GRC concernant cette question. La Commission continue à surveiller de très près les poursuites policières afin d'assurer qu'elles sont lancées et menées en tenant compte des pratiques de sécurité.

L'affaire exposée ci-après résume l'enquête dans l'intérêt public entreprise par la Présidente sur une poursuite policière à grande vitesse.

Un jeune homme conduisait sa voiture dans une rue tranquille d'un quartier résidentiel lorsque sa voiture a été emboutie par un autre véhicule, du côté du passager. Le véhicule qui roulait à toute vitesse venait de brûler un panneau d'arrêt. La force de l'impact a été telle que la voiture accidentée a atterri sur la pelouse d'une maison adjacente, presque devant la porte. Il a fallu utiliser du matériel de désincarcération pour dégager le jeune homme du véhicule et ce dernier, grièvement blessé, a été immédiatement transporté à l'hôpital. Le lendemain matin, les médias ont indiqué que la GRC poursuivait une voiture volée au moment de l'accident et qu'elle avait par la suite arrêté trois suspects sur la scène de l'accident. L'innocente victime a passé plus de 15 jours à l'hôpital, entre la vie et la mort, et sa convalescence sera longue. Après avoir appris la présumée poursuite, la Présidente a décidé qu'une enquête s'imposait dans l'intérêt public. L'enquête suit son cours.

Au cours des six derniers mois de l'exercice 2002-2003, un outil de tri a été mis au point et un membre expérimenté de l'équipe d'examen s'est vu confier la tâche de trier tous les dossiers. On évaluera en 2003-2004 si cette initiative de rationalisation a permis de réaliser les examens dans des délais plus courts.

La deuxième amélioration d'importance a été l'introduction d'une liste de contrôle pour les examens de façon à assurer une analyse plus uniforme et détaillée des dossiers. Utilisée par tous les examinateurs-analystes, cette liste fournit une méthode structurée pour clarifier les allégations contenues dans une plainte, analyser le traitement de la plainte par la GRC, examiner la preuve, déterminer les normes d'examen applicables et formuler les conclusions et recommandations de la Commission.

Grâce à l'introduction de la liste de contrôle pour les examens, les problèmes, juridiques ou autres, sont cernés et résolus, dans la mesure du possible, dès le début de la procédure d'examen et avant la rédaction des rapports. Dès lors, il n'est plus nécessaire de modifier de fond en comble les rapports, et les délais s'en voient réduits.

## LIAISON AVEC LES INTERVENANTS

Alors que la Commission s'efforce de transformer et de rationaliser sa procédure d'examen, elle a conscience qu'il lui reste encore beaucoup à faire pour répondre aux besoins et servir les intérêts des plaignants et des membres de la GRC. Souvent, la procédure d'examen prévue par la Loi est difficile à comprendre et, trop fréquemment, les résultats tardent beaucoup plus à venir que ne le pensaient les personnes concernées.

Pour améliorer la liaison avec les intervenants, la Commission a lancé une série d'initiatives de relations publiques, y compris des rencontres avec la GRC pour mettre en évidence les principaux problèmes à régler dans la procédure de plainte. Elle a notamment demandé à la GRC de lui fournir des documents pertinents, complets et uniformes, de définir avec plus de clarté les allégations dont il est fait état dans les plaintes afin de faciliter l'enquête et l'examen, et d'améliorer la qualité de l'enquête initiale menée sur les plaintes. De plus, la Commission tient à ce que les deux organismes fassent un meilleur usage du mode de règlement des différends à l'amiable et à ce qu'ils mettent en place un meilleur système de coordination entre eux pour le suivi des dossiers. La Commission s'emploie également à améliorer l'information et les rapports d'étapes réguliers qu'elle fournit aux parties.

UTILISER POUR TOUS LES EXAMINATEURS.  
ANALYSTES, LA LISTE DE CONTRÔLE FOURNIT  
UNE MÉTHODE STRUCTURÉE POUR CLARIFIER LES  
ALLÉGATIONS CONTENUES DANS UNE PLAINTÉ,  
ANALYSER LE TRAITEMENT DE LA PLAINTÉ PAR  
LA GRC, EXAMINER LA PREUVE, DÉTERMINER  
LES NORMES D'EXAMEN APPLICABLES ET FOR-  
MULER LES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS  
DE LA COMMISSION.

Une fois qu'une plainte est envoyée à la GRC et que cette dernière a mené une enquête, le plaignant qui n'est pas satisfait du règlement de sa plainte peut demander à la Commission d'entreprendre un examen. Le travail d'examen représente une partie importante de la charge de travail de la Commission.

Au cours des 12 derniers mois, la Commission a entrepris une transformation en profondeur de ses activités d'examen. Elle a redonné du dynamisme à son équipe d'examen en engageant un nouveau chef d'équipe et en recrutant de nouveaux examinateurs-analystes. Financés grâce à une réaffectation interne des ressources, ces changements permettront à la Commission de mieux gérer son volume de travail.

La Commission a également introduit un rapport hebdomadaire faisant le point sur les dossiers d'examen en cours et traités par les équipes chargées de l'examen et des aspects juridiques. Elle surveille de plus près les examens confiés aux agents contractuels, et la Présidente effectue une vérification hebdomadaire de la gestion du volume de travail. Grâce à cette façon de procéder, les dossiers d'examen en cours sont traités de façon continue.

Ces changements, mis en œuvre au cours du second semestre de l'exercice, ont permis à la Commission de clore plusieurs dossiers complexes, ouverts depuis longtemps. L'équipe d'examen est désormais mieux en mesure de faire face à un volume de travail croissant et exigeant. Cette année, la Commission s'est également penchée plus attentivement sur la façon de réduire le temps qu'il lui faut pour mener à bien ses examens. L'analyse qu'elle mène actuellement devrait lui servir à établir des normes sur le volume de travail et des objectifs de rendement plus appropriés en 2003-2004. Une évaluation planifiée des ressources déterminera les niveaux de dotation adéquats pour le processus d'examen à plus long terme, de façon à ce que la Commission dispose d'un nombre suffisant d'examineurs-analystes pour effectuer tous les examens qui lui sont confiés.

## RATIONALISATION DE LA PROCÉDURE D'EXAMEN

Un processus d'assurance de la qualité introduit au cours des exercices précédents a permis de produire des rapports détaillés de qualité supérieure, même s'il reste encore beaucoup à faire pour améliorer le délai dans lequel la Commission réalise les examens. Plusieurs mesures ont été prises cette année pour atteindre cet objectif. Par le passé, il arrivait aux examinateurs-analystes de découvrir après une analyse initiale du dossier qu'ils étaient dans l'incapacité de compléter leur examen tant que certaines lacunes n'étaient pas comblées – il pouvait s'agir de documents inadéquats fournis par la GRC, d'une enquête initiale insuffisante menée par la GRC ou de la négligence de la GRC à notifier le membre visé. Le dossier d'examen se trouvait retardé en conséquence. Pour éviter de tels problèmes et s'assurer que les dossiers sont véritablement prêts pour l'examen lorsqu'ils sont confiés aux analystes, la Commission a mis sur pied une procédure de triage. Cette étape permet de réduire les délais en comblant la plupart des lacunes avant d'entreprendre l'analyse. La répartition des dossiers entre les examinateurs-analystes ayant l'expertise appropriée s'en trouve facilitée, et il est plus aisé de déterminer les délais d'achèvement du travail d'examen en fonction de la complexité relative des dossiers.



Lorsqu'il se révèle efficace, le règlement des différends à l'amiable peut procurer plus de satisfaction aux plaignants et aux membres visés de la GRC car il permet de résoudre rapidement le différend. Il s'agit également d'une formule économique puisqu'il n'y a pas d'enquête menée par la GRC ni d'examen par la Commission. Au cours de l'exercice, le personnel du bureau de la région de l'Ouest a suivi une formation structurée en résolution de conflits afin de se perfectionner dans ce domaine.

Au cours de l'exercice 2002-2003, le bureau de la région de l'Ouest a eu recours au règlement des différends à l'amiable dans 295 cas, et le mécanisme s'est révélé efficace dans 280 cas. Seulement 15 cas ont entraîné le dépôt d'une plainte officielle. Les résumés présentés ci-après illustrent les résultats satisfaisants en ce qui a trait à la résolution des plaintes par le mode de règlement à l'amiable au cours de l'exercice 2002-2003.

- Le plaignant et son épouse étaient impliqués dans un accident de la route et un membre de la GRC s'était montré impoli et agressif à leur égard. Le plaignant a par la suite téléphoné à la Commission pour déposer une plainte. Un analyste a communiqué avec la GRC et a parlé à un superviseur. Le policier en cause a alors communiqué avec le plaignant et lui a présenté des excuses pour son comportement en expliquant qu'il avait eu une mauvaise journée. Le plaignant était satisfait des excuses et n'a pas déposé de plainte officielle.
- Une ferme dont le véhicule avait été volé a communiqué avec la Commission pour se plaindre, alléguant que la GRC, qui avait retrouvé son véhicule le jour-même, avait attendu trois semaines pour la prévenir. Elle avait dû payer une facture de 300 \$ de fourrière. La Commission a communiqué avec un superviseur de la GRC, lequel a convenu qu'il revenait à la GRC de payer les frais de fourrière. La plaignante a été satisfaite et il n'y a pas eu de plainte officielle.

### PLAINTES

Au cours de l'exercice 2002-2003, la Commission a reçu 889 plaintes officielles. Lorsqu'une plainte est déposée directement auprès de la Commission, le bureau de la région de l'Ouest la reçoit. Les analystes de la Commission recueillent des précisions concernant les préoccupations de chaque

plaignant, fournissent la plainte et la font parvenir à la GRC. Lorsqu'une question survient concernant la compétence de la Commission, l'analyste consulte l'Unité des services juridiques de la Commission avant d'accepter la plainte.

PROCÉDURES D'EXAMEN	
EN 2002-2003	
Rapports intermédiaires	38
Rapports finals après avis du Commissaire	36
Rapports finals après examen	56
Autres dossiers clos	3
Nombre total de rapports signés	133



du logement, comme il l'avait laissé entendre à la plaignante, et ce malgré une déclaration ultérieure où il affirmait le contraire. À vrai dire, ses notes indiquent qu'il avait accompagné les inspecteurs pour « jeter un bon coup d'œil » et qu'il a attendu la fin de l'inspection pour se présenter en qualité d'agent de police et interroger la plaignante pour savoir où se trouvait l'individu faisant l'objet de l'enquête.

La Présidente a considéré que le policier s'était livré à une fouille illégale du domicile de la plaignante et a recommandé en conséquence qu'il reçoive des directives opérationnelles sur la conduite de fouilles en toute légalité. DE RENSEIGNEMENTS.

LA COMMISSION A REÇU 1 117 DEMANDES

La Présidente a également recommandé qu'il soit mis au courant de façon approfondie de ses obligations en vertu de l'article 37 de la Loi sur la GRC, qui sont de maintenir l'intégrité du droit et de son application ainsi que l'administration de la justice. Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions et recommandations du rapport intérimaire. Par ailleurs, il a émis un commentaire sur les lacunes relevées dans l'enquête sur la plainte du public et il a indiqué qu'il prendrait des mesures correctives.

## BUREAU DE LA RÉGION DE L'OUEST

Le personnel du bureau de la région de l'Ouest prend connaissance de toutes les demandes provenant du public et offre aux personnes qui s'adressent à lui de l'information et des conseils en réponse à leurs préoccupations. Le bureau de la région de l'Ouest a mis sur pied une base de données pour consigner et analyser le nombre et le type de demandes de renseignements qu'il reçoit. Il classe ces demandes dans différentes catégories, à savoir demandes de renseignements, affaires se prêtant au mode de règlement à l'amiable ou plaintes en bonne et due forme. Au cours de l'année écoulée, le bureau de la région de l'Ouest a reçu et traité 2 301 demandes de renseignements en tout.

## DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS

Au cours de l'exercice 2002-2003, la Commission a reçu 1 117 demandes de renseignements. Pour assurer le service au public, le personnel de la Commission a donné une réponse satisfaisante à 307 demandes qui concernaient la GRC. Les 810 autres demandes, qui ne concernaient pas la GRC, ont été transmises aux autorités compétentes.

## MODE DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS À L'AMIABLE

La Commission continue de trouver fort efficace le mode de règlement des différends à l'amiable qu'elle a introduit. Lorsque ce mode de règlement est jugé pertinent, l'analyste de la Commission, en tant qu'arbitre indépendant, aide le plaignant et la GRC à entrer en contact le plus rapidement possible.

Le mode de règlement à l'amiable permet de résoudre la plainte sans avoir recours à la procédure officielle de traitement des plaintes prévue par la Loi. Le plaignant n'en conserve pas moins la possibilité de déposer une plainte officielle. L'attitude professionnelle et la rapidité d'action des membres de la GRC, en particulier les superviseurs de l'organisme, expliquent en grande partie les résultats satisfaisants de cette initiative.

La Présidente, qui n'était pas satisfaite de la clôture de l'enquête par la GRC, a déterminé qu'une enquête plus approfondie s'imposait. Elle a demandé que la GRC procède à un interrogatoire du membre visé et des témoins.

Dans son rapport intermédiaire, la Présidente conclut que le but recherché par le membre de la GRC en ayant accès à l'appartement de la plaignante était de poursuivre son enquête sur une personne qui était censée cohabiter avec cette dernière. Les notes prises par le membre de la GRC concernant l'incident corroborent le fait qu'il n'était nullement membre de l'Autorité responsable

Une femme a porté plainte en affirmant, entre autres, qu'un membre de la GRC avait eu accès à son appartement sous de faux prétextes en se faisant passer pour un inspecteur du bâtiment relevant de l'Autorité responsable du logement.

La GRC a entrepris une enquête à laquelle elle a mis fin parce que la plaignante refusait d'être interrogée. La GRC n'a formulé aucune conclusion relativement aux allégations de la plaignante malgré le fait que cette dernière lui avait fourni un compte rendu écrit et détaillé de l'incident lorsqu'elle avait porté plainte.

## ENQUÊTE APPROFONDIE - ACCÈS EN UTILISANT UN SUBTERFUGE

L'exemple qui suit illustre une affaire où la Présidente de la Commission a déterminé qu'il était nécessaire de demander à la GRC de mener une enquête plus approfondie.

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, lorsque la Présidente n'est pas satisfaite du traitement d'une plainte par la GRC, elle peut demander à celle-ci de mener une enquête plus approfondie ou tenir elle-même une enquête plus approfondie.

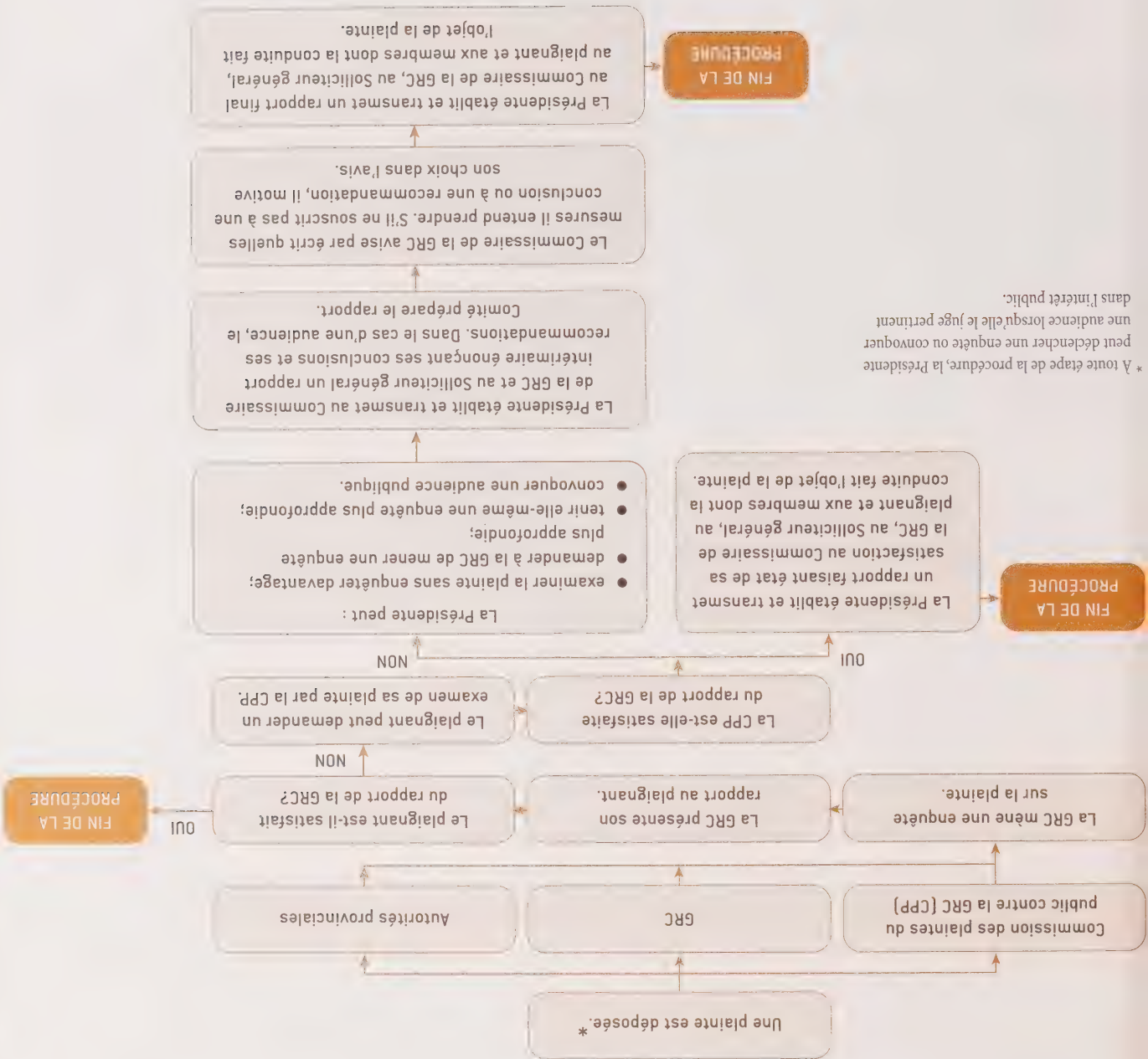
Le Commissaire avise par écrit la Présidente et le Solliciteur général de toute mesure qui sera prise par suite des conclusions et des recommandations de la Présidente. Si le Commissaire ne souscrit pas à une conclusion ou à une recommandation quelconque, il doit motiver son choix. La Présidente établit alors un rapport final faisant état de la réponse du Commissaire et de ses conclusions et recommandations finales, qu'elle envoie à toutes les parties concernées.

Une fois l'examen mené à bien, la Présidente transmet au Commissaire de la GRC et au Solliciteur général du Canada un rapport intermédiaire faisant état de ses conclusions et recommandations.

Si la Présidente n'est pas satisfaite de la façon dont la GRC a traité la plainte, elle peut l'examiner sans enquêter d'avantage, demander au Commissaire de la GRC de mener une enquête plus approfondie, tenir elle-même une enquête plus approfondie ou convoquer une audience publique.

Lorsque la Commission examine une plainte, elle effectue une analyse détaillée de tous les documents pertinents, de l'enquête de la GRC ainsi que de la loi et de la politique applicables à la conduite des membres visés.

# PROCÉDURE DE PLAINTE



\* À toute étape de la procédure, la Présidente peut déclencher une enquête ou convoquer une audience lorsqu'elle le juge pertinent dans l'intérêt public.



## 2 Les activités

### Procédure de plainte

Tout membre du public peut déposer une plainte directement auprès de la GRC, de la Commission ou des autorités policières provinciales. La Présidente de la Commission peut également déposer une plainte.

Chaque plainte est transmise à la GRC, qui mène une enquête, à moins que la Présidente de la Commission ne juge préférable, dans l'intérêt public, que la Commission fasse enquête sur la plainte. La GRC communique au plaignant et aux membres de la GRC visés les résultats de l'enquête.

Le plaignant qui n'est pas satisfait de la façon dont la GRC a donné suite à sa plainte peut demander à la Commission d'effectuer un examen indépendant de la plainte. À la suite de cet examen, si la Présidente est satisfaite de la façon dont la GRC a traité la plainte, elle en fait état à toutes les personnes concernées, de même qu'au Commissaire de la GRC et au ministre responsable de la GRC, le Solliciteur général du Canada.



**PRÉSIDENTE**  
**SHIRLEY HEAFEY**



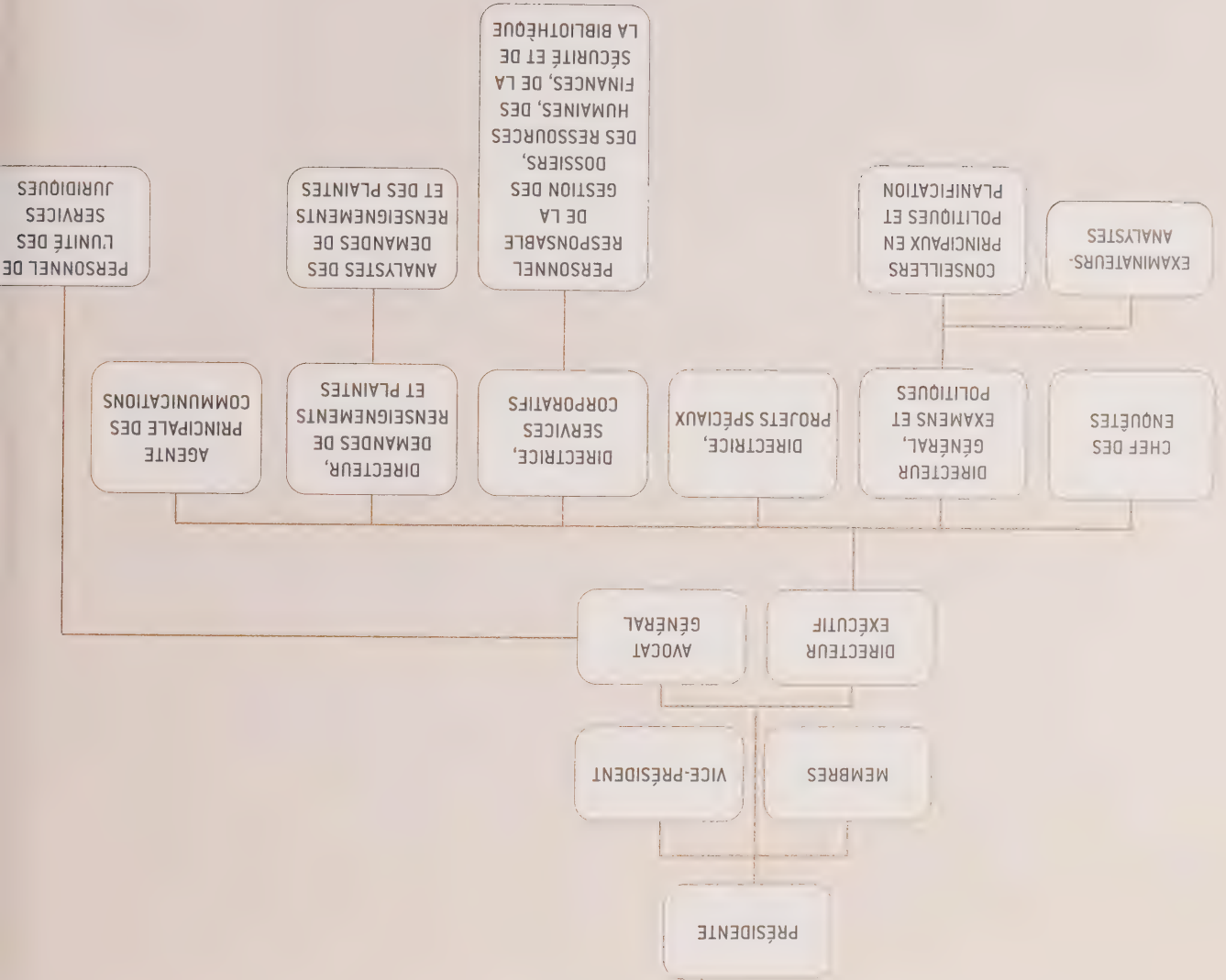
Mme Heafey a été nommée à la présidence de la Commission pour la première fois le 16 octobre 1997, après avoir été membre à titre particulier de la Commission à compter de 1995. Avant sa nomination, Mme Heafey était avocate spécialisée en droit administratif et en droits de la personne dans un cabinet privé à Ottawa. Mme Heafey a également été conseillère auprès du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité et auprès de la Ville d'Ottawa. En octobre 2000, son mandat a été reconduit en qualité de Présidente de la Commission pour cinq autres années.

M. Wright a été nommé pour la première fois vice-président de la Commission le 26 août 1998. Cet ancien major des Forces armées canadiennes a travaillé pour la police militaire. Il a participé à plusieurs programmes communautaires de justice pénale et il agit à titre d'arbitre et de médiateur dans les relations de travail. M. Wright a été président de la Commission de la santé et de la sécurité au travail du Yukon pendant sept ans. Il est membre à temps partiel de la Commission depuis sa création en 1988.

**VICE-PRÉSIDENT**  
**JOHN L. WRIGHT**



# ORGANIGRAMME DE LA COMMISSION



## COMPOSITION DE LA COMMISSION

### MEMBRES DE LA COMMISSION

La loi établissant la Commission prévoit un président, un vice-président et un maximum de 29 autres membres ou suppléants provenant de chaque province ou territoire qui utilise par convention les services de police de la GRC. Le président s'acquitte de ses fonctions à temps plein. Les autres membres peuvent être nommés à temps plein ou à temps partiel. Le gouverneur en conseil nomme le président et le vice-président pour un mandat de cinq ans au maximum. Les membres de la Commission représentant chaque province ou territoire sont également nommés par le gouverneur en conseil, à l'issue de consultations avec le ministre responsable des questions policières de la province ou du territoire visé.

### PERSONNEL DE LA COMMISSION

Le bureau de la région de l'Ouest, situé à Surrey, en Colombie-Britannique, constitue le premier point de contact pour le public et il est chargé de la réception de toutes les demandes de renseignements et les plaintes dans les deux langues officielles. Le personnel de la Commission responsable des activités d'audience, d'enquête et d'examen exerce principalement ses fonctions à l'Administration centrale à Ottawa.

Cette année, la Commission a créé d'autres postes spécialisés dans les domaines du droit, des communications, de la vérification, de l'évaluation du rendement et de la gouvernance. Elle a notamment créé le poste de chef des enquêtes, dont le titulaire est chargé de diriger et de coordonner les enquêtes menées dans le cadre de la procédure de plainte du public, et d'en assurer le suivi. Le chef des enquêtes fournit également des avis et un appui à la direction et aux examinateurs-analystes lorsque des enquêtes sont envisagées.

## BUDGET DE LA COMMISSION

DÉPENSES	RÉELLES	2002-2003	2003-2004
DÉPENSES PRÉVUES			
(EN MILLIERS DE DOLLARS)			
Traitements et salaires et autres frais de personnel	2 578*	2 581	
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	478	516	
TOTAL PARTIEL	3 056	3 097	
Autres dépenses de fonctionnement	1 766**	1 580	
Total des dépenses	4 822	4 677	

\* Le montant comprend le financement reçu à même le Budget supplémentaire des dépenses A et B.  
 \*\* Le montant comprend les fonds supplémentaires octroyés pour la modernisation de la fonction de contrôleur.



En pratique, lorsque la conduite personnelle d'un membre de la GRC est en cause, la Commission n'est compétente pour examiner la plainte que s'il est déterminé que la conduite présumée risquerait de nuire au rendement du membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions ou de porter atteinte à la réputation de l'ensemble du corps policier. En pareil cas, la Commission s'efforcera de divulguer le minimum de renseignements personnels dans son rapport, compte tenu de la nécessité de trouver un juste équilibre entre la surveillance civile et le droit du membre de la GRC au respect de sa vie privée.

Les exemples qui suivent illustrent les limites de la compétence de la Commission concernant la conduite personnelle des membres de la GRC.

- Une plaignante a allégué que son voisin, membre de la GRC, avait déclaré en français : « Je veux que tu saches une chose. Ce ne sera pas ici ni aujourd'hui, mais je vais régler cette affaire-là » parce qu'elle avait refusé d'autoriser la demande qu'il avait faite à la municipalité de faire usage de sa propriété à des fins particulières. La Commission a déterminé que la plainte ne relevait pas de sa compétence. La conduite présumée – proférer ce qui a été perçu comme une menace par une voisine au cours d'une dispute entre voisins – ne risquait guère d'avoir un effet défavorable sur le rendement du membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions ou de nuire à la réputation de l'organisme. Rien ne donnait à penser que le policier en question avait posé un acte quelconque pour faire valoir sa qualité de membre de la GRC ou laisser entendre qu'il aurait recours aux pouvoirs que lui confèrent ses fonctions pour « régler » la question. Le membre de la GRC agissait en sa qualité de citoyen, ce qu'il était autorisé à faire sans être assujéti à l'examen de la Commission.

- Dans le cadre d'une plainte portant sur un différend avec son ex-mari, membre de la GRC, concernant la garde de leur enfant, la plaignante a fait valoir notamment que ce dernier, alors qu'il n'était pas en service, avait demandé à un collègue qui était en service de passer prendre leur enfant chez un tiers. En l'espèce, la Commission a déterminé que la conduite présumée était susceptible d'avoir un effet défavorable sur le rendement du membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions ou de nuire à la réputation de la Gendarmerie. La décision était fondée sur le fait que le membre de la GRC avait utilisé son statut et avait eu accès aux ressources de l'organisme pour des motifs personnels. La plainte relevait par conséquent de la procédure de plainte du public et pouvait être examinée par la Commission.

En ce qui a trait à ce dernier exemple, la Commission a examiné la plainte et conclu, dans un rapport intermédiaire, que le membre de la GRC avait agi de façon inappropriée en demandant à son collègue de service de passer prendre son enfant chez un tiers.

Le Commissaire de la GRC a souscrit à l'opinion de la Commission et il a indiqué que le policier avait utilisé à mauvais escient son statut de membre de la GRC et avait utilisé indûment les ressources de l'organisme pour poursuivre des intérêts personnels. Le Commissaire de la GRC a reconnu qu'en pareil cas, certaines conduites personnelles devaient être soumises à l'examen de la Commission en application de la partie VII de la *Loi sur la GRC*.

La Commission s'efforce de résoudre dès le début de la procédure la question de compétence inhérente à la plainte déposée. Lorsque la Commission détermine qu'elle n'a pas compétence pour examiner une plainte, elle en avise le plaignant. Etant donné que les plaintes sont également déposées directement auprès de la GRC, la Commission fait des efforts soutenus pour faire connaître à cette dernière les limites de sa compétence. Ce faisant, la Commission réduit le nombre de plaintes qui pourraient donner lieu à des enquêtes inutiles de la part de la GRC.



## NOTRE RÔLE

La Commission des plaintes du public contre la GRC est un organisme autonome qui ne fait pas partie de la GRC. En créant la Commission, le Parlement l'a investie du mandat de donner suite aux allégations de conduite inappropriée de membres de la GRC et de renforcer la bonne conduite du corps de police.

Dans l'exercice de ses fonctions, la Commission traite la population et les membres de la GRC avec équité et objectivité. Elle n'agit pas en tant que défenseur de la partie plaignante ou des membres de la GRC. Elle n'est pas non plus un organisme disciplinaire pour la GRC, et en ce sens, elle n'a pas compétence pour enquêter sur les questions d'administration ou de gestion de la Gendarmerie ni pour en faire l'examen. Les différends en matière d'emploi et en matière de contrats entre les particuliers et la GRC ressortissent à cette catégorie.

La Commission formule des conclusions et des recommandations visant à corriger des problèmes et à empêcher qu'ils ne se reproduisent. Ses conclusions et recommandations peuvent viser la conduite de membres de la GRC en particulier ou se rapporter à des enjeux plus vastes ayant trait à la politique et aux méthodes policières de l'organisme. L'efficacité de la Commission dépend par conséquent de son aptitude à formuler des recommandations convaincantes que le Commissaire de la GRC acceptera et appliquera.

## COMPÉTENCE DE LA COMMISSION

De façon générale, la Commission a compétence pour entendre toute plainte émanant d'un citoyen ayant trait à la conduite d'un membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions. En vertu de ses attributions et de ses fonctions, la GRC s'occupe notamment d'enquêtes criminelles, d'enquêtes sur les plaintes du public, du service d'ordre dans le cadre d'événements publics, de missions de sécurité et d'activités du renseignement.

La plainte doit également viser :

- un membre de la GRC ou une autre personne nommée ou employée sous l'autorité de la *Loi sur la GRC*;
- un membre de la GRC ou une autre personne qui, lorsque la plainte a été déposée, n'était pas décédée ni à la retraite, n'avait pas été congédiée par la Gendarmerie;
- une conduite survenue après le 30 septembre 1988, date à laquelle la Commission a été autorisée à recevoir des plaintes.

La compétence de la Commission peut s'étendre aux plaintes concernant la conduite personnelle de membres de la GRC. La Commission a été créée pour évaluer la conduite des membres dans l'exercice de leurs fonctions, mais l'article 37 de la *Loi sur la GRC*, qui énumère certaines de ces fonctions, s'applique manifestement à la conduite personnelle des membres de l'organisme, qu'ils soient dans l'exercice de leurs fonctions ou non, puisqu'il énonce au paragraphe 37(g), par exemple, que les membres sont tenus « de se conduire en tout temps d'une façon courtoise, respectueuse et honorable ».

## Notre mandat

Le mandat de la Commission est défini à la partie VII de la Loi sur la GRC et peut être résumé comme suit :

- recevoir les plaintes du public concernant la conduite de membres de la GRC;
- procéder à un examen lorsque les plaignants sont insatisfaits du règlement de leur plainte par la GRC;
- convoquer des audiences et mener des enquêtes;
- énoncer des conclusions et formuler des recommandations.

Il nous est impossible d'assurer la surveillance civile de la GRC si l'accès à toute l'information pertinente relative aux plaintes nous est refusé. Tout au long de l'histoire de la Commission, mes prédécesseurs ont été confrontés à ce problème. D'ailleurs, au cours de la dernière année, j'ai dû saisir la Cour fédérale pour tenter d'obtenir l'information nécessaire à l'examen d'une plainte. Le processus a été amorcé et je rapporterai la décision ultérieure de la Cour fédérale, le cas échéant. La Commission ne devrait pas être obligée de passer par les tribunaux pour résoudre ces questions – les lois doivent être modifiées de façon à préciser clairement que la Commission doit avoir accès sans entrave à toute l'information que possède la GRC.

Durant les débats parlementaires au sujet de la *Loi antiterroriste*, le ministre de la Justice ainsi que le Solliciteur général soulignaient le rôle important que jouerait la Commission. En effet, celle-ci devait s'assurer que les nouveaux pouvoirs conférés aux policiers étaient exercés de façon appropriée. Toutefois, dans une allocution livrée en mars 2002 (accessible dans notre site Web), j'ai dressé la liste de pouvoirs manquants nécessaires pour accomplir ce mandat. Essentiellement, le processus tel que décrit dans la législation n'habilitait pas la Commission à évaluer l'exercice de ces nouveaux pouvoirs en l'absence d'une plainte.

À maintes reprises, des récits d'abus de ces nouveaux pouvoirs m'ont été communiqués. Sans plainte formellement déposée, je ne peux vérifier la véracité de ces allégations. Parallèlement, demeure incapable d'affirmer que la GRC utilise ses nouveaux pouvoirs en respectant fidèlement l'intention du législateur. Si tel était le cas, les pouvoirs suffisants devraient m'être dévolus afin que je puisse déterminer l'étendue de la situation et, du même coup, en informer le Parlement et le public.

Pour accomplir la mission dont elle est investie, la Commission doit au minimum avoir accès à toute l'information détenue par la GRC. Elle doit également avoir le pouvoir d'effectuer des vérifications au hasard en l'absence de plaintes expressément formulées. Ceci l'habiliterait à déterminer si la GRC exerce ses pouvoirs de façon appropriée.

Dans un pays qui respecte la règle de droit, l'usage des pouvoirs extraordinaires conférés à la police pour assurer notre protection doit être surveillé efficacement par un organisme civil indépendant. Cette proposition n'est guère de nature à susciter de vives contestations. Toutefois, le Parlement doit être vigilant à ce que la Commission demeure à la hauteur des attentes de la population canadienne. Nous devons disposer des ressources et des pouvoirs nécessaires pour concrétiser notre vision et nous acquitter du rôle crucial qui nous est dévolu dans le respect de la règle de droit.

La présidente,  
Shirley Healey



L'interaction des policiers et des personnes en état de crise psychologique fait désormais partie de notre nouvelle réalité sociale. À la suite des décisions des autorités provinciales dans plusieurs régions du pays, les membres de la GRC ainsi que d'autres agents de la paix sont devenus des intervenants sociaux de premier plan. Ces décisions ont été au cœur d'un grand débat mais en bout de ligne, les membres de la GRC n'ont d'autre choix que d'assumer ces responsabilités additionnelles. Dans un rapport imminent, j'émettrai des recommandations afin de faciliter l'adaptation des membres de la GRC à cette nouvelle réalité sociale.

Les lois régissant le comportement de la police évoluent constamment. En effet, la Cour suprême du Canada statue régulièrement sur la *Charte canadienne des droits et libertés* et les cours d'appel tentent d'expliquer les limites dans lesquelles s'inscrit le droit des agents de police d'arrêter les gens dans la rue (détention préventive). De plus, à la suite des attentats du 11 septembre 2001, le Parlement a dévolu à la police de larges pouvoirs pour contrer les menaces de terrorisme. En tant qu'organisme de surveillance civile, il est impératif que notre voix se fasse entendre sur ces changements et d'autres semblables. C'est à cette fin que nous avons utilisé plusieurs médiums – rapports, discours, entretiens médiatiques et publications universitaires – de façon à faire valoir notre point de vue.

Le personnel dévoué de la Commission a accompli de grands progrès relativement aux objectifs fixés et ce, malgré un budget qui ne peut qu'être qualifié de modeste lorsque comparé aux budgets d'organismes fédéraux similaires. Mes gestionnaires ont fait preuve d'ingéniosité, mais il est impossible d'aller plus loin dans la réaffectation interne des ressources et la rationalisation des dépenses.

Notre échec le plus flagrant ces dernières années demeure notre incapacité de produire des rapports en temps opportun. En 1997, le vérificateur général du Canada a émis une opinion selon laquelle un rapport devrait être complété dans les 120 jours suivant la réception d'une demande d'examen. Compte tenu de nos ressources actuelles, il nous était impossible de respecter cette échéance. En effet, malgré toutes les améliorations apportées à nos opérations, encore trois autres années devront être consacrées à l'arrière de dossiers. Cette échéance est inacceptable pour moi. Elle est également inacceptable pour le Commissaire de la GRC, et elle devrait être inacceptable pour le Parlement et la population canadienne.

Les parties VI et VII de la *Loi sur la GRC* ont été promulguées en 1986, et la Commission a commencé à recevoir et à examiner des plaintes en 1988. Nos 15 années d'expérience révèlent qu'il est temps de revoir les lacunes législatives faisant obstacle au parachèvement de notre vision. Plus important encore, il est temps de réévaluer notre programme de surveillance civile à la lumière des nouveaux pouvoirs étendus récemment dévolus aux services de police dans l'ensemble du pays. À cet égard, je tiens à mentionner que l'Angleterre, l'Irlande du Nord et la Nouvelle-Zélande ont récemment entrepris d'importantes réformes de la surveillance civile des pratiques policières.



Le respect et l'appréciation de notre travail sont des notions difficiles à évaluer, mais je crois que nous en possédons un juste équilibre. D'ailleurs, la GRC fait montre de respect envers le processus des plaintes du public lorsqu'elle collabore avec la Commission afin d'améliorer la qualité de ses enquêtes. De plus, elle a donné suite à un bon nombre de nos recommandations, témoignant ainsi que notre travail a un impact positif sur la conduite des membres.

Depuis 1999, la Commission a résolu 1 392 plaintes grâce à son mode de règlement des différends à l'amiable. Cette méthode habilite nos analystes à réunir le plaignant et les membres visés de la GRC pour résoudre leurs différends. Lorsque ces efforts portent fruit, la plainte peut être traitée en quelques jours, et ce, à la satisfaction des deux parties. Il n'y a donc pas d'enquête et aucune procédure officielle n'est entamée. Cette méthode favorise un règlement à l'amiable, faisant d'elle un acte proactif de la Commission.

DEPUIS 1999, LA COMMISSION A RÉSOLU 1 392 PLAINTES GRÂCE À SON MODE DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS À L'AMIABLE.

À titre d'exemple, un règlement à l'amiable dont je suis particulièrement fier concerne deux petits villages au Nouveau-Brunswick. Les habitants de ces villages acadiens ont été choqués par la réaction de la GRC face à des manifestations dans l'ensemble pacifiques. Celles-ci avaient été provoquées par la fermeture de leurs écoles de langue française par les autorités provinciales. La Commission a mené une enquête d'intérêt public sur ces événements. Des centaines de personnes – plaignants, témoins et membres de la GRC – ont parlé ouvertement à nos enquêteurs.

Le succès qu'a eu la Commission avec cette enquête dans l'intérêt public est directement lié au fait que bon nombre d'éléments indispensables à la conciliation étaient présents. En effet, les plaignants, tous interrogés à leur domicile par les enquêteurs de la Commission, se sentaient à l'aise d'exprimer leurs profondes préoccupations. Mon rapport final sur cet événement recommandait entre autres que les membres de la GRC présentent des excuses. Beaucoup de mérite revient à la GRC, puisqu'elle l'a fait ouvertement et publiquement. De plus, bon nombre de recommandations visaient à aider la GRC à assurer le service d'ordre dans le cadre de manifestations et d'événements publics. La plupart de celles-ci ont été intégrées à la politique de l'organisme.

La réaction de la GRC face au contenu de mon rapport a permis de tourner la page sur cet événement. D'ailleurs, lors d'un voyage récent dans cette région du Nouveau-Brunswick, j'ai constaté qu'on était parvenu à rétablir des relations cordiales. Cette enquête dans l'intérêt public a été efficace.

Je surveille de près d'autres types d'incident d'importance, notamment les poursuites policières à grande vitesse et le décès en cellule de personnes détenues par la GRC. D'ailleurs, je me suis penchée sur ces deux problèmes dans des rapports détaillés. Mes recommandations, proposées à titre d'initiatives en matière de politique et de formation, visaient à réduire les dangers inhérents des poursuites à grande vitesse ainsi qu'à prévenir les décès en cellule.

Quatrièmement, nos conclusions et recommandations devraient avoir un impact positif sur la conduite de la GRC, ses méthodes et sa politique. De plus, notre travail et notre opinion concernant la conduite des policiers doivent être compris par la population et ses représentants. Je tiens à ce que le travail de la Commission soit proactif.

Nous devons constamment rechercher de nouvelles façons de rapprocher les points de vue de la population et d'atténuer l'amertume qui parfois s'installe entre la police et la population qu'elle sert.

Je tiens à ce que la Commission soit la première à relever les tendances et les problèmes au fur et à mesure qu'ils surgissent, afin qu'elle puisse les analyser et jouer un rôle important dans la formulation de la politique de la GRC.

Je tiens à ce que la Commission mette à profit sa connaissance approfondie des relations entre la police et la population pour suivre l'évolution des lois. En tant qu'organisme indépendant voué au bien public, la Commission devrait formuler des avis sur les implications pratiques des changements à la loi et présenter son point de vue sur l'orientation souhaitable de ces changements.

En ce qui a trait aux tendances dans les pratiques policières et à la surveillance des lois pertinentes, nous sommes dans une situation privilégiée pour aider le ministère du Solliciteur général du Canada à s'acquitter de ses lourdes responsabilités.

Il ne suffit pas d'adopter des lois pour concrétiser la vision que je viens de décrire. Mes pré-décesseurs ont accompli un travail long et ardu, et ils ont relevé de nombreux défis pour poser les premiers jalons. J'ai récolté les fruits de leur travail et je leur en suis reconnaissant.

Au cours des cinq dernières années, le personnel dévoué de la Commission m'a donné plusieurs raisons d'être fière.

L'introduction progressive de contrôles de la qualité et l'appui d'une équipe de juristes plus nombreuse font en sorte que nos rapports s'appuient sur une analyse complexe de la loi et de la politique se rapportant à une plainte. De plus, nous avons apporté des modifications afin que nos rapports soient plus concis et plus faciles à lire, les rendant plus accessibles aux plaignants et aux membres de la GRC. Notre objectif est de produire un travail de qualité, et d'importants progrès ont été accomplis en ce sens.

Au cours de mes premières années à titre de présidente, j'ai dû m'attaquer à une tâche importante : réduire l'arrière-plan de plaintes qui s'étaient accumulées. Entre 1997 et 2001, la Commission produit plus de 1 200 rapports. L'initiative a été fructueuse puisqu'elle a ouvert la voie à de nouvelles techniques de gestion visant à accélérer la procédure d'examen. Depuis, notre travail est plus efficace, mais il reste encore beaucoup à faire.

ENTRE 1997 ET 2001, LA COMMISSION A PRODUIT PLUS DE 1 200 RAPPORTS.

## MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE

Dans un monde idéal, tout représentant officiel devrait avoir une vision claire des étapes à franchir au cours de son mandat. Sa vie publique devrait être consacrée à la mise en œuvre progressive de cette vision, à mesure que les circonstances et les ressources le permettent. Des objectifs doivent être fixés et poursuivis sans relâche. Les victoires doivent être célébrées et les obstacles, reconnus et surmontés.

Au cours de mes cinq années à la présidence de la Commission, j'ai beaucoup appris. Je reconnais toutefois avoir encore beaucoup à apprendre. Je récolte maintenant les fruits de mon expérience et je me dois d'offrir ma vision au Parlement ainsi qu'au public. Ce faisant, les objectifs de la Commission pourront être évalués, ses victoires remises en perspective et ses besoins débattus.

Il y a quelques années, nous sommes livrés à une planification stratégique, la première dans l'histoire de la Commission. Cet exercice nous a permis de définir notre mission, notre vision et les valeurs fondamentales qui nous tiennent à cœur. Les énoncés qui en découlent nous servent admirablement et continuent de m'inspirer. J'aimerais profiter de cette occasion pour partager avec vous certains éléments de ma vision personnelle.

**PREMÈREMENT, LE TRAVAIL QUE NOUS**

**ACCOMPLISSONS — LES PLAINTES QUE**

**NOUS RECEVONS, LES ENQUÊTES QUE NOUS**

**MENONS, LES RAPPORTS QUE NOUS RÉDIGEONS —**

**DOIT ÊTRE DE QUALITÉ EXCEPTIONNELLE.**

Je tiens à ce que le travail de la Commission soit pertinent. À mes yeux, la pertinence a plusieurs facettes.

Premièrement, le travail que nous accomplissons —

les plaintes que nous recevons, les enquêtes que nous

menons, les rapports que nous rédigeons — doit être

de qualité exceptionnelle. Il pourra ainsi supporter un

examen critique des plus rigoureux et être compris

par les plaignants et les membres visés de la GRC.

Et il pourra susciter un débat fructueux sur les

problèmes auxquels nous nous attaquons.

Deuxièmement, le travail que nous faisons doit être accompli en temps opportun, puisque les leçons que nous pouvons tirer d'un incident ayant donné lieu à une plainte s'estompent avec le temps. Ceci est bien connu.

Troisièmement, les membres du public ainsi que de la GRC doivent respecter le travail accompli par la Commission. D'une part, la Commission comprend l'anxiété qui découle d'un affrontement désagréable avec la GRC, ainsi que la réticence que peut avoir un citoyen à déposer une plainte. D'autre part, les membres de la GRC doivent savoir que nous sommes conscients des énormes difficultés auxquelles ils font face quotidiennement et de leur rôle important dans une société démocratique. Enfin, les deux parties peuvent apprécier l'indépendance et l'objectivité dont fait preuve la Commission dans l'examen des plaintes concernant la conduite de la police. Ce travail s'effectue systématiquement en tenant compte des différentes valeurs auxquelles adhèrent les Canadiens.





## Vision

L'excellence des services de police : une question de redépassabilité.

## Mission

Fournir une surveillance civile de la conduite des membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions afin d'assurer que la GRC est redevable au public

## Valeurs fondamentales

Les valeurs fondamentales suivantes nous guident dans notre travail et reflètent l'environnement de travail que nous recherchons :

- l'indépendance
- l'objectivité
- l'équité
- la rapidité d'exécution
- la communication efficace
- l'excellence
- le respect
- l'intégrité
- le professionnalisme
- le travail d'équipe



TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE	3
<b>PARTIE I AU SUJET DE LA COMMISSION</b>	<b>8</b>
Notre mandat	8
Notre rôle	9
Compétence de la Commission	9
Composition de la Commission	11
Budget de la Commission	11
Organigramme de la Commission	12
<b>PARTIE II LES ACTIVITÉS</b>	<b>14</b>
Procédure de plainte	14
Rationalisation de la procédure d'examen	19
Enquêtes dans l'intérêt public	21
Audiences publiques	23
Communications	24
Système de suivi des plaintes informatisé	27
Modernisation de la fonction de contrôleur	27
<b>PARTIE III ENJEUX LIÉS AUX PRATIQUES POLICIÈRES</b>	<b>28</b>
Influencer positivement la conduite de la GRC	29
Conflits d'intérêts	33
Détention aux fins d'enquête	36
La Commission et la GRC : divergences d'opinions	37
Post-scriptum	40
<b>COMMENT JOINDRE LA COMMISSION</b>	<b>41</b>

© Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
N° de catalogue JS77-1/2003  
ISBN 0662-3407-9  
Révision de l'anglais et traduction : Prosebusters Communications  
Conception et mise en pages : Accurate Design & Communication Inc.

L'honorable Wayne Easter, C.P., député  
Solliciteur général du Canada  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 45.34 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, j'ai l'honneur de vous transmettre le rapport annuel de la Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada pour l'exercice 2002-2003, en vue de sa présentation au Parlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

La présidente,



Shirley Healey  
Mai 2003





Les chiffres sont éloquent.

DE NOS RECOMMANDATIONS.

94%

DE NOS CONCLUSIONS  
DÉFAVORABLES ET ACCEPTÉ

94%

LA PRÉSIDENTE ET LE COMMISSAIRE DE LA GRC SE SONT RENCONTRÉS. ILS SE SONT  
PRÉSENTÉS À LEURS DIVERGENCES ET LA PRÉSIDENTE A FAIT VALOIR NOTRE POINT DE VUE.  
AU COURS DES SEPT DERNIERS MOIS, LA GRC A SOUSCRIT À

DE NOS RECOMMANDATIONS.

79%

DE NOS CONCLUSIONS DÉFAVORABLES ET ACCEPTÉ

53%

AU COURS DES CINQ PREMIERS MOIS DE  
L'EXERCICE 2002, LA GRC A SOUSCRIT À

Gestion de partenariats



280

PLAINTES AYANT DONNÉ LIEU À UN RÉGLEMENT À  
L'AMIABLE SOUS LA DIRECTION DE CINQ EMPLOYÉS

RAPPORTS PRODUITS PAR CINQ EXAMINATEURS-ANALYSTES ET TROIS AVOCATS

PLAINTES OU DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS TRAITÉES PAR SIX EMPLOYÉS

133

2006

élogueux

sont

les chiffres

0203



Commission for  
Public Complaints  
Against the RCMP

Commission des  
plaintes du public  
contre la GRC

Government  
Publications

CA1  
SG63  
-A56

**ANNUAL**  
REPORT 03/04

# **COMMISSION FOR PUBLIC COMPLAINTS**

AGAINST THE RCMP

**CIVILIAN OVERSIGHT**  
THAT MAKES A DIFFERENCE

Canada





The Honourable Anne A. McLellan, P.C., M.P.  
Solicitor General of Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness Canada)  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Dear Ms. McLellan,

Pursuant to section 45.34 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, I hereby transmit the annual report of the Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC) for the 2003–2004 fiscal year, for tabling in Parliament.

Yours very truly,



Shirley Heafey  
Chair  
June 2004



## VISION

Excellence in policing through accountability.

## MISSION

To provide civilian oversight of RCMP members' conduct in performing their policing duties so as to hold the RCMP accountable to the public.

## CORE VALUES

The following core values guide our work and reflect the work environment for which we strive.

- Independence
- Fairness
- Effective communication
- Respect
- Professionalism
- Objectivity
- Timeliness
- Excellence
- Integrity
- Teamwork

## TABLE OF CONTENTS

<b>PART I ABOUT THE COMMISSION</b> .....	5
<i>Mandate</i> .....	5
<i>Our Role</i> .....	5
<i>Jurisdiction of the Commission</i> .....	5
<i>Composition of the Commission</i> .....	6
<i>Commission Structure</i> .....	6
 <b>PART II COMPLAINTS AND INVESTIGATIONS</b> .....	9
<i>Complaint and Review Process</i> .....	9
<i>Public Interest Investigations</i> .....	11
<i>Further Investigations by the Commission</i> .....	15
<i>Further Investigations by the RCMP</i> .....	16
<i>Public Hearings</i> .....	16
<i>Alternate Dispute Resolution</i> .....	16
<i>Cases of Interest to the Chair</i> .....	20
<i>Liaison with Stakeholders</i> .....	21
 <b>PART III POLICING ISSUES</b> .....	24
<i>RCMP Treatment of Persons with Mental Illness</i> .....	24
<i>Appropriate Medical Treatment of Persons in Custody</i> .....	25
<i>Access to a Lawyer</i> .....	26
<i>Excessive Use of Force</i> .....	28
<i>Excessive Use of Force – Carotid Control Hold</i> .....	29
<i>Excessive Use of Force – Lack of Cooperation with the Public Complaint Process</i> .....	30
<i>Inadequate Investigation – Unlawful Entry</i> .....	31
 <b>PART IV OPERATIONS</b> .....	32
<i>General Enquiries</i> .....	32
<i>Complaints</i> .....	32
<i>Review Operations</i> .....	32
<i>Modern Management Practices</i> .....	34
<i>Communications</i> .....	35
 <b>GETTING IN TOUCH WITH THE COMMISSION</b> .....	36





## PART I ABOUT THE COMMISSION

### MANDATE

The mandate of the Commission is set out in Part VII of the *RCMP Act* and can be summarized as follows:

- receive complaints from the public about the conduct of RCMP members;
- conduct reviews when complainants are not satisfied with the RCMP's handling of their complaints;
- hold hearings and investigations; and
- report findings and recommendations.

### OUR ROLE

The Commission is an independent body. It is not part of the RCMP. Parliament established the Commission to receive and review allegations of inappropriate conduct by RCMP members and to reinforce good police conduct.

In carrying out its duties, the Commission treats the public and RCMP members with fairness and objectivity. The Commission does not act as an advocate for either the complainant or the RCMP member(s). Nor is the Commission a disciplinary body of the RCMP.

The Commission makes findings and recommendations aimed at correcting and preventing recurring policing problems. These findings and recommendations may address the conduct of specific RCMP members or may deal with broader issues involving RCMP policies and

practices. The Commission's effectiveness depends on its ability to formulate persuasive recommendations that the RCMP Commissioner will accept and implement.

The Commission is an independent body. Parliament established the Commission to receive and review allegations of inappropriate conduct by RCMP members and to reinforce good police conduct.

### JURISDICTION OF THE COMMISSION

The Commission has jurisdiction over a complaint from a member of the public that concerns the conduct of an RCMP member while performing a policing duty or function. The last restriction is that the alleged conduct must have occurred after September 30, 1988, the date the Commission became authorized to take complaints.

The Commission's jurisdiction may, in limited circumstances, extend to complaints about the personal conduct of members. When the personal conduct of an RCMP member is at issue, the Commission has jurisdiction over the complaint only if it is determined that the alleged conduct is likely to adversely affect the member's performance as an RCMP member and/or the RCMP's reputation.

It is important to note that the Commission does not have authority to review matters falling within the administration of the affairs of the RCMP. In other words, managerial or administrative concerns cannot be dealt with under Part VII of the public complaint process under the *RCMP Act*.

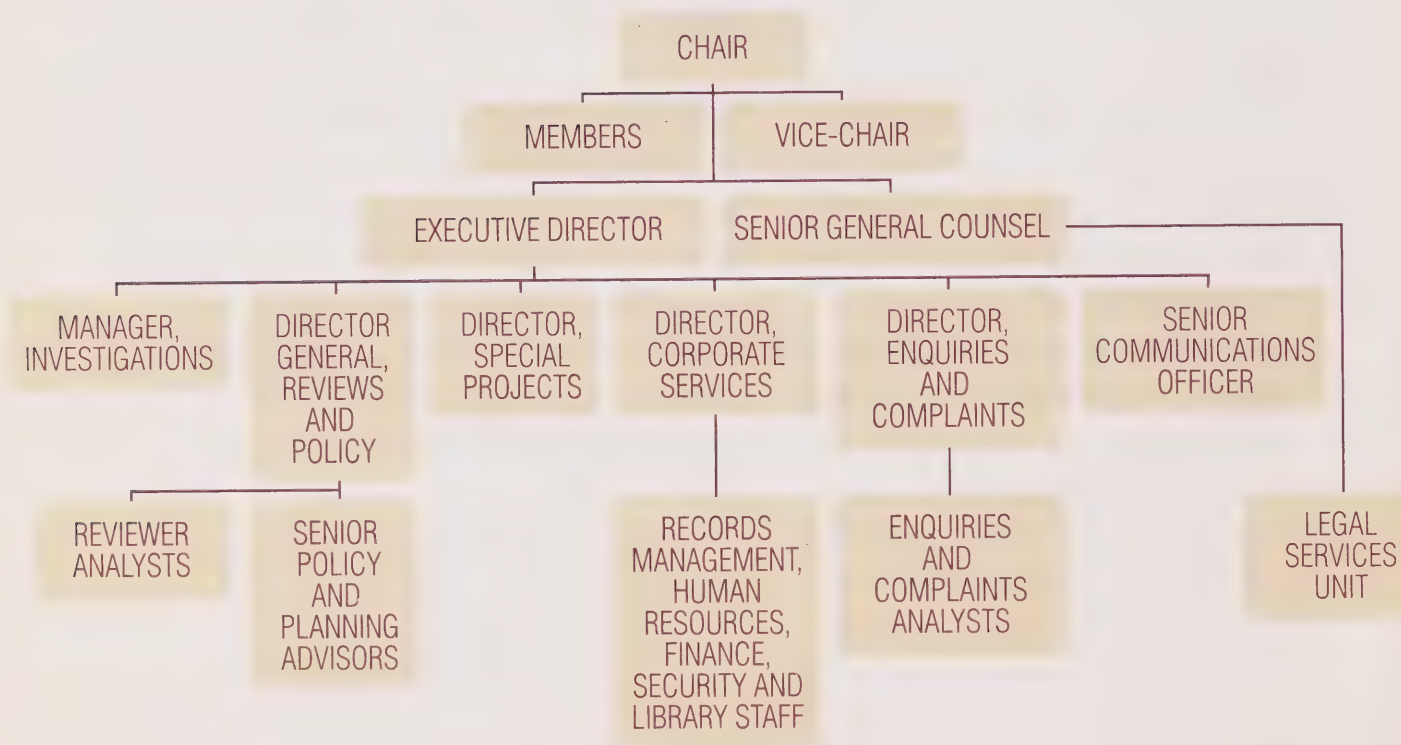
members who may be assigned to conduct hearings. The Chair serves full time; other members may serve full time or part time. The Governor in Council appoints the Chair and Vice-Chair for a term of up to five years. The members of the Commission representing each province and territory are also appointed by the Governor in Council following consultation with the minister responsible for policing in that province or territory.

## COMPOSITION OF THE COMMISSION

### COMMISSION MEMBERS

The legislation establishing the Commission provides for a Chair and a Vice-Chair. The Chair may have a complement of 27 full- or part-time

## COMMISSION STRUCTURE ORGANIZATIONAL STRUCTURE





#### CHAIR

#### SHIRLEY HEAFEY

Ms. Heafey was first appointed Commission Chair on October 16, 1997, after serving as a member-at-large of the Commission since 1995. Prior to her appointment, Ms. Heafey was a barrister and solicitor in private practice in Ottawa and specialized in administrative and human rights law. She was ad hoc counsel to the Security Intelligence Review Committee and the City of Ottawa. Her priorities include examining issues such as police conduct involving high-speed police pursuits, cell deaths, the treatment of Aboriginal Canadians and the treatment of persons with a mental illness.



#### VICE-CHAIR

#### BROOKE MCNABB

Mr. McNabb was appointed Vice-Chair of the Commission on May 1, 2003. With diverse professional experience as a professor of Conflict Resolution Studies at the University of Winnipeg, a lawyer, a mediator and a television journalist, one of Mr. McNabb's priorities at the Commission is increasing the use of interest-based Alternate Dispute Resolution processes.

### COMMISSION BUDGET

	ACTUAL SPENDING 2003–2004	PLANNED SPENDING 2004–2005
	(\$ THOUSANDS)	
Salaries, wages and other personnel cost	3,061*	2,597
Contributions to employee benefits plan	516	558
<b>SUBTOTAL</b>	<b>3,577</b>	<b>3,155</b>
Other operating expenditures	1,326**	1,580
<b>TOTAL net spending</b>	<b>4,903</b>	<b>4,735</b>

\* This amount reflects funding received through Supplementary Estimates A and B.

\*\* This amount includes additional funds provided for Modern Comptrollership.



Since 2001, the Commission has been experiencing a funding shortfall, which is comprised of many components:

- For over two years, the Commission has been double paying for one position because a senior Commission executive has been on language training in order to comply with the official languages policy requiring all executive-level employees to obtain a CBC bilingualism rating.

In fiscal year 2003–2004, obtaining additional funding from Treasury Board became a necessity.

- The Commission filled the position of Senior Communications Officer following a strong recommendation made in an audit by the Auditor General to improve the Commission's internal and external communication activities. The Commission did not receive any additional funding for this position.

- The Commission also filled the position of Manager, Investigations to address a shortcoming in the ability to fulfil one of the core mandates of the Commission.
- Finally, the Commission added program responsibilities for Alternate Dispute Resolution (ADR) in the Western Region Office. This decision enabled the Commission to offer better service to the public; however, the additional responsibilities required a reclassification of Analysts working in that office. The Commission did not receive any additional funds to fulfil this requirement.

The Commission had managed all of these funding pressures by internally reallocating funds from the operations budget over the past three years. However, that in turn resulted in a growing deficit in the operations budget.

In fiscal year 2003–2004, obtaining additional funding from Treasury Board became a necessity. As a result, the Commission received a total of \$449,746 as additional funding to cover the deficit in operating expenditures and the ongoing salary shortfall. This additional funding was a one-time amount and a temporary solution. It does not address the ongoing salary shortfall that the Commission will face in the coming fiscal year.

## PART II COMPLAINTS AND INVESTIGATIONS

### COMPLAINT AND REVIEW PROCESS

A member of the public can make a complaint directly to the RCMP, the Commission or a provincial policing authority. The Commission Chair may also initiate a complaint.

Each complaint is forwarded to the RCMP, which conducts an investigation unless the Commission Chair deems it advisable in the public interest to investigate the complaint. The RCMP then reports the results of the investigation to the complainant and the RCMP member(s) involved.

If not satisfied with the RCMP's handling of the matter, the complainant may refer the complaint to the Commission for review. Following this review, if the Chair is satisfied with the RCMP's handling of the complaint, she sends a final report to all parties involved, including the RCMP Commissioner and the Solicitor General of Canada (Minister of Public Safety and Emergency Preparedness Canada).

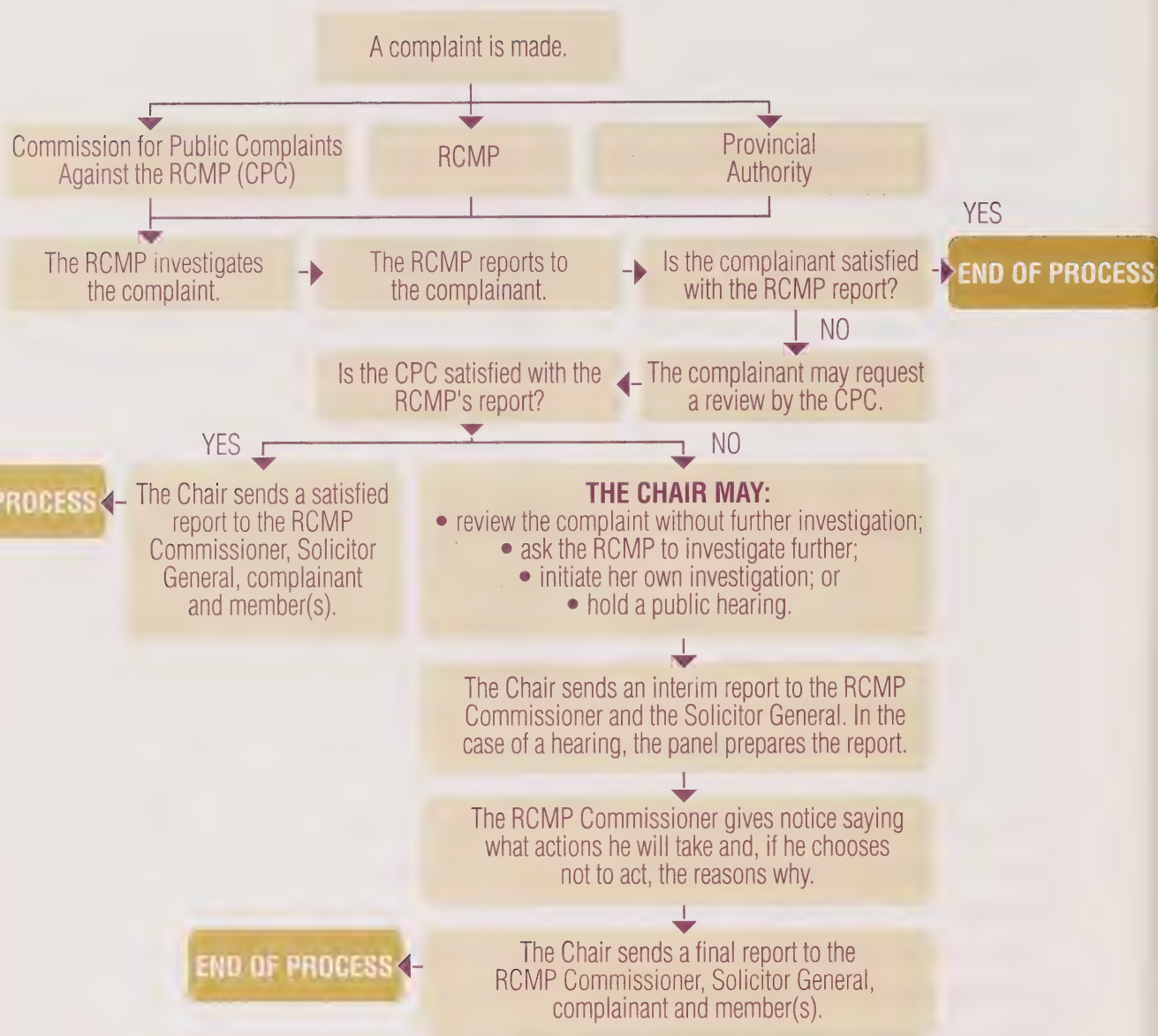
If the Chair is not satisfied with the way the RCMP handled the complaint, she may review it without investigating further, ask the RCMP Commissioner to investigate further, initiate her own further investigation, or hold a public hearing.

Each Commission review of a complaint involves a thorough analysis of all relevant materials, the RCMP investigation and the law and policy related to the member(s)' conduct.

When the review is complete, and the Chair is not satisfied with the handling of the complaint by the RCMP, the Chair sends an interim report to the RCMP Commissioner and to the Minister setting out her findings and recommendations.

Each Commission review of a complaint involves a thorough analysis of all relevant materials, the RCMP investigation and the law and policy related to the member(s)' conduct.

The RCMP Commissioner then informs the Chair and Minister, in writing, of any action to be taken in response to the Chair's findings and recommendations. Should the RCMP Commissioner reject any findings or recommendations, the RCMP Commissioner must include in this notice the reasons for the rejection. The Chair then prepares a final report that includes the RCMP Commissioner's response, as well as the Chair's final findings and recommendations, and sends it to everyone involved.





## PUBLIC INTEREST INVESTIGATIONS

This year, the Chair determined that it was necessary to initiate three investigations in the public interest: one related to the RCMP's conduct with respect to the 1994 investigation into the disappearance and murder of a young child; the second involved the excessive use of force by an RCMP member on an Aboriginal youth; and a third involved an RCMP investigation into a fatal motorcycle accident. More details will be forthcoming in a future annual report.

The Vice-Chair initiated a public interest investigation involving the excessive use of force on a 13-year-old boy who incurred a broken nose during his arrest.

These investigations highlighted two important issues: excessive use of force by RCMP members in the performance of their duties and the carrying-out of inadequate investigations.

### EXCESSIVE USE OF FORCE

- In March 2003, a newspaper reported that an RCMP member had physically assaulted two Aboriginal youths by punching them and choking them with a baton, and had then denied them their right to legal counsel while they were being held at the Detachment. Their Grand Chief, who represents 30 northern reserves, publicly stated that he was concerned about the alleged assault.

Given the gravity of the allegations, the Chair decided to initiate her own complaint and investigate the alleged assault in the public interest. At the conclusion of this annual report period, all relevant witnesses have

been interviewed, an investigation report has been prepared and the Chair is currently finalizing the interim report, which will be sent to the Minister and the RCMP Commissioner. More details will be forthcoming in a future annual report.

These investigations highlighted two important issues: excessive use of force by RCMP members in the performance of their duties and the carrying-out of inadequate investigations.

- In May 2003, the Commission received a complaint from the mother of a 13-year-old boy alleging that her son was struck in the face more than five times by an RCMP member. The boy sustained a broken nose and bruising around the eyes. The mother of the boy also took photographs of the boy's face, which clearly identified the severity of the injuries. The boy's mother maintains that the level of force used on her son by RCMP members constitutes physical assault as outlined in the *Criminal Code of Canada*.

Upon receiving the complaint, the Vice-Chair initiated a public interest investigation in light of the seriousness of the allegations. At the conclusion of this annual report period, all witnesses have been interviewed, an investigation report has been prepared and the Vice-Chair is currently finalizing the interim report, which will be sent to the Minister and the RCMP Commissioner. More details will be forthcoming in a future annual report.



## INADEQUATE RCMP INVESTIGATIONS

- An eight-year-old child disappeared and was murdered in August 1994. Within hours of her disappearance, the RCMP commenced an intense investigation aimed at finding the child as quickly as possible. In October 1994, her remains were located in a shallow grave not far from the child's home. An autopsy showed that the child had been strangled. The investigation continued and a suspect was eventually charged with the murder. The investigation concluded when, after a lengthy trial, the suspect was acquitted in January 2000.

The trial in this matter exposed serious mistakes made by the RCMP during its investigation into this tragedy. Two investigations were conducted to review what went so seriously wrong in this case. An outside police service investigated and reported on the results of its investigation. An internal RCMP review team conducted a detailed examination and concluded that there were many serious shortcomings in the investigation that had been conducted by members of the RCMP Detachment. The RCMP candidly set out those shortcomings in its report, along with a number of carefully considered recommendations to prevent these mistakes from recurring.

In a letter to the Commission, a concerned citizen requested an independent review of the entire case referring to “a multitude of mistakes and/or deliberate altering or otherwise tampering with statements and evidence.” This citizen was not satisfied that the internal RCMP investigation was enough to alleviate the community's concerns.

The Chair investigated the complaint and placed particular emphasis on the various recommendations made by the RCMP review team, because she felt it was very much in the public interest. While the Chair acknowledges that nothing in her report will ever be a comfort to this family for the devastating loss of their child, she decided to embark on this endeavour to ensure that this type of situation never reoccurs.

In her interim report, the Chair noted that all the recommendations made in the RCMP's internal report were appropriately implemented at the RCMP Detachment. Based on the results of this Commission's investigation, the Chair is confident that the RCMP Detachment will be better prepared to deal with major cases that arise in the future and that the serious errors that occurred will not be repeated.

- In May 2003, the Commission received a complaint from the father of a 17-year-old boy who was killed as a result of an accident when he rode his motorcycle into an excavation site on private property. The family of the boy alleged that the RCMP members had conducted an inadequate investigation into the accident and further alleged that they had made deliberate attempts to cover up the facts of the case. Upon receiving the complaint, the Chair decided that it was necessary to initiate an investigation in the public interest to determine whether or not the RCMP's investigation into the death of the boy had been conducted appropriately. At this time, the investigation is nearing conclusion and more details will be forthcoming in a future annual report.

## ANTI-TERRORISM LEGISLATION

- In last year's annual report, the Chair reported that it was necessary to initiate an investigation in the public interest into a complaint alleging that the RCMP had executed a search warrant at a woman's residence in Montreal without justification. The woman, who is of Arabic descent, was later told that the search had been conducted in the context of suspected terrorism activities.

The Chair has been unable to make findings in relation to this case, as the RCMP will not provide the Commission with the information contained in the search warrant. Consequently, the Chair cannot address the allegations contained in the complaint unless the RCMP reverses its decision or until Parliament brings more clarity to the legislation. More details will be forthcoming in a future annual report.

## POLICE PURSUITS

- Last year, the Chair initiated a complaint and public interest investigation after learning, through the media, that an innocent bystander had been the victim of a serious motor vehicle accident, which occurred as a result of an RCMP pursuit. The force of the impact was so severe that the victim's car ended up on the front lawn of an adjacent house and the innocent victim spent several weeks in the hospital with serious injuries.

This investigation has taken longer than initially anticipated due mainly to unavoidable complications encountered during the RCMP's criminal investigation into the theft of the motor vehicle involved in causing the accident. To date, all interviews have been completed, an investigation report has been prepared and the Chair is presently finalizing her interim report, which will be sent to the Minister and the RCMP Commissioner.

- As profiled in our previous annual report, during morning rush hour, a sports utility vehicle (SUV) was reported stolen. Two RCMP members, driving an unmarked vehicle, located and followed the SUV, eventually stopping behind it at a red light. The officers had called for a marked police cruiser to assist them. Consequently, an RCMP cruiser pulled up behind the unmarked vehicle, while another, approaching from the opposite direction, tried to box in the SUV before the light turned green.

The SUV bolted at high speed when the light turned green and the three police vehicles activated their emergency equipment and followed. Shortly thereafter, the SUV crashed into another vehicle, causing injuries to the family in the vehicle. The suspect was apprehended at the scene. One of the RCMP members told a witness at the scene that the RCMP had been in pursuit, but that the pursuit had been called off. The RCMP subsequently denied that the members had been in pursuit.

The Chair's interim report found that a pursuit, albeit of short duration, had indeed taken place and that the pursuit had not been properly reported as required by RCMP policy. The Chair further found that the RCMP members involved had appropriately terminated the pursuit because of the danger posed to public safety, but that some members had continued to follow the suspect.

The suspect's perceptions tend to dictate the outcome of the incident and, in this particular case, the members continued to follow the suspect after terminating the pursuit and the suspect believed that the police were right behind him for the duration of his flight. As a result, he drove the stolen vehicle as if being pursued.

All pursuits are dangerous regardless of their duration. They set in motion a sequence of events that can have tragic consequences despite appropriate risk assessments and responsible decisions taken by officers. The Commission continues to monitor police pursuits closely to ensure that public safety is appropriately addressed and in order to be proactive in the public interest.

In addition, the Chair noted the innocent victims' perceptions at the scene of the accident. They felt their situation and injuries were given little or no attention from the numerous RCMP members at the scene. It appears that one RCMP constable approached the vehicle to verify whether anyone was injured. However, given that at least eight RCMP members arrived at the scene within minutes of the accident, at least one of the eight RCMP members should have tended to and assisted the victims until the ambulance arrived.

When we reported this case in our previous annual report, the RCMP Commissioner had not yet replied to the Chair's interim report. The RCMP Commissioner subsequently concurred that the incident under review constituted a pursuit, and that the members should have submitted documentation as required by the RCMP's National Pursuit Policy. In her final report, the Chair reiterated her intention to continue reviewing the practice of RCMP members continuing to follow suspect vehicles once the pursuit is terminated, in light of the current research on the dangerousness of this practice.



## FURTHER INVESTIGATIONS BY THE COMMISSION

The Commission Chair can decide to initiate either a further investigation by the Commission or request a further investigation by the RCMP, if after examining the relevant material provided by the RCMP, the content or conduct of the investigation is not adequate for findings to be made. In this annual report period, the Chair decided that it was necessary for the Commission to independently conduct two further investigations, both involving complaints from Aboriginals.

- In August 1997, two RCMP members attended the residence of the complainant for the purpose of arresting her son. When they arrived, one member went to the back door of the house and the other to the front. They began searching for her son in spite of the complainant's objections and her request to be provided with a search warrant. When they attempted to search the bedroom area of the house, a physical struggle ensued between both RCMP members and the complainant. Shortly thereafter, the RCMP members decided to leave the house rather than allowing the situation to escalate further. The complainant alleged that the RCMP members searched her residence without a warrant and used improper force on her.

The complainant and various witnesses refused to cooperate with the RCMP's public complaint investigation due to an apparent climate of mistrust between the Aboriginal community and the RCMP. However, the Commission was able to interview these persons as part of its further investigation. The Chair's interim report found, based on the notebook evidence of the RCMP member who first entered the residence, that the RCMP members did not properly announce their entrance into the residence and therefore any use of force was improper.

The RCMP Commissioner disagreed that the RCMP members made an improper announcement and suggested that the member's notes should not have been depended upon in isolation to make a finding. In her final report, the Chair reiterated the findings made in her interim report and pointed out that a member's notes are meant to accurately record events contemporaneous in time to their occurrence. The RCMP Commissioner had recently commented, in several other files, on the requirement for proper note-taking by members. However, he suggested in his response in this case, that the RCMP member's notes should not have been relied upon by the Commission. This position is unreasonable, as the Commission must be able to rely upon the information contained in members' notes to make findings and recommendations.



- In December 2000, an RCMP constable stopped a vehicle driven by the complainant and his wife. The Constable was conducting random vehicle checks for impaired drivers in accordance with the Selective Traffic Enforcement Program (STEP). At that time, the complainant acknowledged that he had consumed two beers at a local bar, which led the Constable to request that he submit to an alcohol-screening test. The complainant registered a “warning” on the alcohol-screening test. His wife would not consent to the test. The Constable, therefore, decided that he could not allow either one of them to drive, and consequently contacted a towing company to impound the vehicle. After the complainant was released and the vehicle was towed, the Constable offered the complainant and his wife a ride to a location of their choice. They both refused the offer. Consequently, they were left to walk home in minus forty-degree temperatures.

The Commission conducted a further investigation into the incident because the RCMP had not interviewed the two complainants and key information concerning the location of the incident was not in the file. Upon reviewing all the evidence, including the additional information obtained in the Commission's investigation, the Chair concluded that the complainant's allegations were not supported.

The RCMP Commissioner supported the findings of the Commission. Due to the importance of the issue, he noted that he would be

bringing this case to the attention of the Assistant RCMP Commissioner, Community, Contract and Aboriginal Policing Section, and to the attention of the Manager of the Public Complaints Section with the expectation that this case would be used to develop best practices in dealing with similar situations.

## **FURTHER INVESTIGATIONS BY THE RCMP**

No further investigations by the RCMP were requested during this annual report period.

## **PUBLIC HEARINGS**

Public hearings are an option open to the Commission when dealing with complaints. Since its inception in 1988, the Commission has conducted 17 public hearings. There were no public hearings held during this fiscal year.

## **ALTERNATE DISPUTE RESOLUTION**

The Commission enjoys continued success with its ADR initiative. When ADR is deemed appropriate, Commission Analysts act as impartial facilitators to bring the complainant and the RCMP member(s) into contact with each other as soon as possible to informally resolve issues of concern.

Using ADR, the complaint may be resolved without going through the formal public complaint process. In every case, the complainant retains the option of making an official complaint. The prompt and professional response from RCMP members, particularly supervisors, has been a major factor in the success of this initiative.

When successful, ADR can provide greater satisfaction to complainants and the RCMP member(s) involved because it can resolve the matter very quickly. It is also cost-efficient because there is no RCMP investigation and no Commission review. The Vice-Chair, an expert in ADR, has undertaken to increase the use of ADR at various stages of the Commission's processes.

There was a 58 percent increase in the number of ADR cases from last fiscal year. During 2003–2004, the Western Region office used ADR in 466 cases, successfully resolving 446 of them. Only 20 resulted in formal complaints.

Occasionally, a Commission Analyst will file a report with the RCMP when the citizen does not wish to file a formal complaint and does not request a response from the RCMP, but wants a supervising officer to be aware of his or her concern(s). Sixty-one such reports were filed with the RCMP over the last year.

The following examples of successful ADR cases illustrate just some of the issues that can be resolved using this technique.

#### POLICE TREATMENT OF ABORIGINAL CANADIANS

The Commission continues to make a concerted effort to reach out to Aboriginal communities. Alternate Dispute Resolution is often a better option to filing a formal complaint as illustrated by the following cases.

- The complainant believed he and some friends were stopped because they were Aboriginal. The Commission arranged a meeting between the complainant and an RCMP inspector. The matter was fully discussed and the complainant subsequently understood the reasons for the member's actions. The complainant expressed his desire to become an RCMP officer and he was referred to the Aboriginal Recruiting Unit. The complaint was withdrawn and the matter resolved to the satisfaction of all parties.

When successful, ADR can provide greater satisfaction to complainants and the RCMP member(s) involved because it can resolve the matter very quickly. The Commission continues to make a concerted effort to reach out to Aboriginal communities.

- Although most ADR cases are successfully concluded within three days, this last year, for more than six months, the Commission facilitated an informal resolution involving an Aboriginal family. The issue involved the death of a 15-year-old family member. The family believed the child died as a result of an assault and they were not satisfied with the RCMP's investigation. A retired Justice who is well respected by the Aboriginal community agreed to review the contents of the police file and autopsy results. He did this without charge. The complaint was withdrawn and the matter was resolved to the satisfaction of all parties.

- Two RCMP members served the complainant with a warning letter from his Native Band. The complainant felt the RCMP inappropriately involved itself in Band business by delivering the letter. A corporal at the local Detachment explained that this is a service the RCMP provides to small communities and he agreed to speak with the complainant to provide an explanation for their actions. Following the conversation, the complaint was withdrawn and the matter was resolved to the satisfaction of all parties.

Frequently, a citizen will call the Commission because he/she is not satisfied with the progress of an investigation by the RCMP.

#### FAMILY AND CHILD CUSTODY ISSUES

The Commission receives a number of calls each year regarding family and child custody issues. Often, it is simply a matter of understanding how the law pertains to the citizen's situation as the following example illustrates.

- A complainant had concerns about picking up her five-year-old daughter from the estranged grandmother's house and so she requested the assistance of the RCMP. She was refused and told that it was a family matter to be dealt with through the courts. A Commission Analyst arranged for the complainant to speak with the local Inspector, who confirmed that unless there is a court order with an enforcement clause, the RCMP is not able to act in child custody matters. The Inspector invited the complainant to call any time she had a question or concern. The complainant was satisfied and did not lodge a complaint.

#### DISSATISFACTION WITH THE LEVEL OF RCMP SERVICE

Frequently, a citizen will call the Commission because he/she is not satisfied with the progress of an investigation by the RCMP. The citizen may be hesitant to contact the RCMP directly but is comfortable speaking with a Commission Analyst. Arranging for the exchange of information between the citizen and the RCMP can resolve the issues without a formal complaint being lodged as illustrated in the example below.

- An 18-year-old female was attacked while at school. Although the RCMP attended and took a report, she was concerned charges would not be laid. A Commission Analyst contacted the local Watch Commander, who met with the complainant. The complainant explained that she felt she had been lost in the system. The Watch Commander reassured her that this was not the case and that someone would certainly be available to assist her. He also referred her to Victim Services. The complainant was satisfied and withdrew her complaint.



## CONFUSION OVER RCMP PROCEDURES

Citizens are often uncertain of the level of authority RCMP members have under the law and question their actions. A Commission Analyst can sometimes facilitate clarification of this issue as illustrated by the case below.

- RCMP members searched the complainant's home without a search warrant, even though the complainant had refused them access without one. The complainant was home with her infant child at the time and both she and the child were frightened by the members' language. The Commission facilitated a meeting between the complainant and a supervising officer from the Detachment to discuss the situation. He explained the circumstances under which peace officers may enter a dwelling, explaining that, in her case, her roommate was the subject of a court order, which allowed the RCMP access to her residence. The supervising officer apologized for the words used by the members while searching the house and for upsetting her baby. The complainant was satisfied with the explanation and withdrew her complaint.

## PROPERTY ISSUES

When citizens call the Commission because their property has not been returned to them at the time they were released from custody, a Commission Analyst can assist as illustrated by the following example.

- The complainant was detained at a detachment prior to being transferred to a correctional centre. At the complainant's request, friends dropped off his duffle bag containing his wallet and most of his belongings at the Detachment. Upon the complainant's release from the correctional centre, he tried to retrieve his belongings but was told the bag was never received at the Detachment. A Commission Analyst spoke with a member at the Detachment who located the bag within a half hour. The complainant was able to pick up his bag that day, was satisfied with the result and subsequently withdrew his complaint.

## USE OF RESOURCES

Citizens, especially in rural areas, often have concerns about the deployment of RCMP resources. Often it is a matter of understanding what limitations the RCMP faces. A Commission Analyst can sometimes facilitate sharing of information as illustrated in the case below.



- A complainant's rural community had been experiencing repeated break-ins and the citizens were concerned, as they do not have access to 24-hour policing. An Analyst contacted the local Detachment, asking if a senior officer could attend the Municipal Council Meeting to hear information from citizens on the level of crime the community was experiencing and to explore various ideas on how best to protect themselves and their homes, including starting up a Rural Crime Watch. The region's superintendent agreed to attend the meeting and to consider temporarily using special officers to address the crime spree. The complaint was withdrawn and all parties were satisfied with the efforts made by the RCMP.

## CASES OF INTEREST TO THE CHAIR

Cases of interest are monitored by the Chair through media reports, coroners' inquests, criminal court cases and public complaints. Cases of interest to the Chair include treatment of Aboriginal persons by police, use of force, high-speed police pursuits, new police powers under the anti-terrorism legislation, organized crime legislation, treatment of persons in custody, and cell deaths. The Chair also monitors matters involving other police services and police oversight agencies in order to maintain a broad perspective of emerging policing issues across Canada.

## TREATMENT OF PERSONS

### WITH MENTAL ILLNESS

The issue of police treatment of persons with mental illness is of particular interest to the Chair. In some cases, interaction between police and people with mental illness has tragic consequences. It has been noted that new approaches involving police, mental health agencies, communities and media are required to improve treatment of persons suffering from mental illness. In this annual report, you will find a case summary about an incident where a mentally-ill person received inappropriate treatment from the RCMP. In her final report to the RCMP, the Chair recommended that police should be provided with up-to-date training on mental health crisis intervention as well as national policy guidance on how to apprehend someone experiencing a mental health crisis.

### FOCUS ON POLICE PURSUITS

Another major area of interest involves RCMP participation in police pursuits. Empirical evidence has determined that police chases are often conducted for minor offences. The Commission previously made recommendations on how to avoid putting the public and police officers at risk during such chases. Innocent bystanders can, and have been, seriously injured during police chases conducted for minor offences. Inadequate policies, poor judgement by the police or lack of risk assessment skills can place lives in danger. Public safety must always be paramount when a pursuit is undertaken. It may not be fair, but police cannot rely on the person being pursued to be mindful of public safety.

Over the last year of monitoring RCMP participation in police chases, it was made clear that most take place when police detect traffic violations such as broken taillights, property offences such as stolen vehicles, and speeding. Other pursuits are initiated for suspected impaired driving, and less frequently, for offences such as thefts or armed robbery. The majority of research into pursuits reveals that drivers who fail to pull over for the police or who flee the police do not do so because of the seriousness of the offence, but predominantly do so because they are frightened and do not want to face the consequences of the minor charges that could be brought against them.

In 1999, the Commission reviewed the dangers of police pursuits in its report entitled *Police Pursuits and Public Safety* that can be found at [www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca). The report contains a concise description of the dangers inherent in these types of situations. It recommends that pursuits should only be undertaken for serious offences. The RCMP's policy should provide members with some discretion but provide greater clarity and direction in determining what constitutes an offence warranting pursuit. The report also highlights the model used by the Miami-Dade police force in Florida, which restricted pursuits to "violent felonies only." This decision by the Miami-Dade police service resulted in no increase in crime rates nor in the number of suspects fleeing police.

Provincial police services and international police oversight agencies have either incorporated or referenced the findings of the Chair's

report to bring changes to this policy area. In light of the number of pursuits that are still initiated for minor offences, the Commission urges the RCMP to rethink its present policy and to adopt all of the recommendations made by the Commission in its ground-breaking report.

## LIAISON WITH STAKEHOLDERS

### MONITORING THE RELATIONSHIP BETWEEN THE RCMP AND ABORIGINAL CANADIANS

Reports of a troubled relationship between police services and Aboriginal Canadians surface in the media almost daily. Historically, Aboriginal Canadians have underutilized the Commission's process and, as a result, it has been difficult for the Commission to contribute to the search for solutions. In the first 13 years of the Commission's existence, less than 10 reviews were conducted at the request of Aboriginal Canadians and less than 50 complaints were lodged by Aboriginal Canadians through the Commission. To put this in context, since the Chair assumed her duties in October of 1997, the Commission has received approximately 1,100 requests for review and some 15,000 complaints.

In last year's Annual Report, the Chair noted some of the outreach activities undertaken by the Commission and indicated that complaints from the Aboriginal community were to be given priority. Pursuant to that commitment, approximately nine reviews of complaints from Aboriginal complainants were completed in the past year and, in one case where the relationship was particularly troublesome, the Commission offered to assist the RCMP and the community in resolving their differences.

The Federation of Saskatchewan Indian Nations (FSIN) has, in recent years, taken a leading role in assisting members of the Saskatchewan Aboriginal communities in accessing the Commission's process and the Chair would like to acknowledge the great service the FSIN has rendered to its constituents in this respect.

#### COMMISSION TREATMENT OF SENSITIVE INFORMATION

The collection, use and protection of sensitive information — referring specifically to the identity of confidential informants, some investigative techniques and matters involving national security — are essential to successful policing.

Information provided by the RCMP is also the lifeblood of the public complaint process. The Chair of the Commission is committed to maintaining the security of sensitive information entrusted to the Commission for the purposes of conducting a review. In this respect, the Commission and the RCMP share a common belief.

With the assistance of the RCMP, the Commission has taken the necessary steps to ensure its offices are physically secure. In anticipation of handling sensitive information, many of the senior officials have "Top Secret" security clearances and all employees of the Commission have a minimum of "Enhanced Reliability" clearances.

The Commission ensures against inadvertent disclosure of sensitive information in individual cases by, for example, asking the RCMP to review a draft report prior to its release to the parties. The Commission abides by all government policies and regulations dealing with the handling of sensitive information and is bound by the provisions of the Access to Information and Privacy Acts.

The Commission has described its Vision as "Excellence in policing through accountability." The Commission has stated that "Integrity" is one of its core values. Like the RCMP, the Commission believes in the rigorous protection of sensitive information and it will not betray the public trust by allowing its disclosure.



## FEDERAL COURT APPLICATION

In February 2003, the Commission commenced a proceeding in the Federal Court of Canada in order to clarify its right to have access to information necessary for the proper review of a complaint. This issue arose in the context of a complaint where two RCMP members and several police officers from a provincial police force had searched the complainant's barn. The complainant alleged, among other things, that an RCMP member had improperly obtained the search warrant.

When reviewing this complaint, the Commission requested from the RCMP a copy of all materials relevant to the complaint pursuant to paragraph 45.41(2)(b) of the *RCMP Act*. The materials subsequently received from the RCMP did not include the affidavit sworn by the RCMP member who had obtained the search warrant. In addition, portions of the RCMP members' notes had been blanked out without explanation. Despite several requests for the missing materials, the RCMP continued to decline to provide all relevant materials to the Commission, contrary to its statutory obligation.

The Commission commenced this proceeding in its capacity as principal custodian of the public complaint process, with a view to ascertaining the extent of the RCMP's obligation to provide information to the Commission. Guidance from the Federal Court in this particular case is crucial because, without access to all the relevant materials, the Commission cannot honour the mandate given to it by Parliament and conduct a review of the complaint. Specifically, the Commission is unable to assess the propriety of the RCMP member's conduct in obtaining the search warrant.

The Commission presented its case to the Federal Court in February 2004 and is awaiting a decision in the matter. The decision from the Federal Court will assist the Commission in defining the scope of its right to access information essential to the proper review of complaints and in bringing any shortcomings in the public complaint process to the attention of Parliament.

The decision from the Federal Court will assist the Commission in defining the scope of its right to access information essential to the proper review of complaints and in bringing any shortcomings in the public complaint process to the attention of Parliament.



## PART III POLICING ISSUES

### MAKING A DIFFERENCE TO RCMP CONDUCT

We are often asked what impact Commission recommendations have on RCMP conduct. One measure is the number of findings and recommendations accepted by the RCMP Commissioner. Over the last year, the RCMP Commissioner accepted 75 percent of all findings critical of member conduct and 79 percent of our recommendations.

In the majority of review cases, the Commission determines that RCMP members conducted themselves appropriately. However, the real value added to Canadians, including the RCMP, is demonstrated when the Commission finds that there has been improper conduct and makes recommendations to ensure that such conduct is not repeated. The following cases illustrate how the Commission is influencing RCMP conduct and national policing policy, one case at a time.

### RCMP TREATMENT OF PERSONS WITH MENTAL ILLNESS

The Commission observes very closely RCMP treatment of persons in a mental health crisis. The following review case clearly illustrates why this issue is of such great concern to the Commission.

- RCMP members tried to arrest the complainant's son pursuant to an Involuntary Medical Examination Order. The complainant's son was 26 years old and suffered from paranoid schizophrenia. Due to the manner in which the RCMP members handled this delusional and frightened man, a violent confrontation ensued between him and the members that placed all participants at risk. The son was barricaded in his home, was known to police, was clearly having delusions, and did not initially pose a danger. The situation escalated to the point where the complainant's son was pepper sprayed 25 times in 40 minutes, an RCMP member had his gun trained on the scene, and the son then used sticks as makeshift weapons to prevent the police from entering.

The confrontation ended almost immediately when the complainant arrived and reassured her son, who then quickly surrendered to the RCMP. In her complaint, the woman alleges that, while executing the Order to apprehend her son, the RCMP members used excessive force; the RCMP Corporal, who knew her and her son well, failed to inform her that her son was going to be arrested; and RCMP members damaged her son's home.

The Commission Chair concluded that some RCMP members used excessive force against the complainant's son. The Chair did not totally fault the members for their actions in this particular case. The deficiencies in the members' response primarily resulted from an absence of RCMP training and policy guidance on how to apprehend someone who is in the midst of a mental health crisis. Although it is widely recognized that law enforcement officers require such training, most RCMP members have not received training of this nature.

The Commission noted that a mental illness training program for RCMP recruits had been discontinued. The RCMP Commissioner subsequently made the decision to reinstate the training program for recruits. The Commission also recommended that the complainant and her son receive an apology, and that the complainant be compensated for the damage to his residence. The RCMP Commissioner agreed with these recommendations.

Most importantly, the Commission noted that it was the RCMP's responsibility to ensure that all members who deal with clients who are in a mental health crisis receive training and policy guidance on how to approach and arrest persons who are experiencing such a crisis.

The Commission's report on this incident can be found in the reports and publications section of the web site [www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca)

It is of interest that a 2003 judicial inquiry into the RCMP shooting death of Mr. Norman Reid, released after the Commission issued its report, made similar findings — that RCMP training on mental illness was non-existent or inadequate. Once again, in response to the inquiry, the RCMP Commissioner did not agree that specialized training on mental health crisis intervention is required.

The Commission noted that it was the RCMP's responsibility to ensure that all members who deal with clients who are in a mental health crisis receive training and policy guidance on how to approach and arrest persons who are experiencing such a crisis.

Health Canada estimates that 20 percent of Canadians will experience mental illness during their lifetime. The remaining 80 percent of us are likely to be affected through a mental illness in a family member, friend or colleagues. This is an issue that is important to all Canadians.

### APPROPRIATE MEDICAL TREATMENT OF PERSONS IN CUSTODY

One of the policy issues addressed by the Commission in its review cases is the importance of seeking appropriate medical treatment when persons in custody appear injured. The following two cases illustrate the significance of the issue and the RCMP's acknowledgement of its importance.

- A complainant was arrested for being drunk in a public place and was lodged alone in a cell. A few hours later, another person was placed in the cell. The complainant was assaulted twice by her cellmate. After the second assault, the complainant was moved to an empty cell. Two intoxicated people were subsequently placed in the same cell and a third assault involving the complainant took place. The complainant was moved to another empty cell. After she was lodged in this last cell, the Watch Commander directed that the complainant be taken to the hospital where a doctor examined her.

The complainant alleged that the RCMP member who moved her from the first cell to the second cell failed to provide her with appropriate care and protection after the second assault. The Vice-Chair found that the RCMP member acted appropriately by removing the complainant from the cell. However, the member failed to provide her with medical aid as required by RCMP policy. The Vice-Chair recommended that this RCMP member be made aware of RCMP policies regarding medical attention for injured persons in custody.

The RCMP Commissioner agreed with the Vice-Chair's findings and recommendations.

- RCMP members arrested a man for breach of recognizance and then lodged him in detachment cells. The man, who was subsequently diagnosed with a sprained foot, complained to the Commission that the subject members neglected their duty by not providing medical attention while he was in custody. The RCMP investigation report did not support the complaint and the man requested a review by the Commission.

In his interim report, the Vice-Chair found that the subject members had failed to correctly assess the man's physical state prior to his being lodged in cells. The Commission Vice-Chair recommended that the subject members receive training to enable them to properly assess a person's physical state before incarceration and to recognize the need to seek medical assistance when a person shows signs of illness or injury.

The RCMP Commissioner fully supported the Commission's finding and recommendations. The Commissioner also acknowledged that when a person indicates that he/she is sick or injured, members should err on the side of caution and have the person examined by a doctor.

## ACCESS TO A LAWYER

In one case, the Commission provided a legal analysis of the Charter right to a reasonable opportunity to consult a lawyer. The RCMP Commissioner rejected this legal analysis but did not provide a compelling rationale for disagreement. The Commission wishes to highlight the importance of respecting this fundamental right, which is illustrated in the summary below.



- A complainant was observed late at night driving erratically. The RCMP member at the scene pulled her over and determined that she was legally impaired. The member advised the complainant that she was under arrest for impaired driving and demanded a breath sample. The complainant was then brought to the RCMP Detachment.

Before providing a breath sample, the complainant asked to consult with her lawyer. She was initially unable to contact her lawyer and called a relative instead. The complainant asked her relative to contact her lawyer and requested to have the lawyer call her at the Detachment. The member again demanded that the complainant provide a breath sample and she complied.

The complainant alleged that she was never advised she was under arrest, given the reason for her detention or informed of her right to contact a lawyer. The Chair did not support the first two allegations and found that the RCMP member's conduct in this respect was appropriate.

However, the Chair expressed concern that the member, even though he knew the complainant had asked that her lawyer call her at the Detachment, insisted that she provide a breath sample. The Courts agree that above and beyond the obligation to advise a person of his or her rights as set out in paragraph 10 (b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, the right to contact a lawyer includes the reasonable opportunity to have that consultation.<sup>1</sup>

To comply with the requirements of the *Criminal Code* for taking breath samples, the first sample must be taken in the first two hours after the moment the infraction was allegedly committed. After the complainant made her calls, there was more than one hour left before the time elapsed for taking a sample. There was no urgency for the member to proceed with taking a sample. The Chair found that the complainant did not have a reasonable opportunity to contact her lawyer.

The Chair recommended that the RCMP member be made aware of the importance of ensuring that a detained person be given an adequate opportunity to contact a lawyer.

The RCMP Commissioner did not agree with the Chair's finding or recommendation on this allegation. He held that the member had given the complainant the opportunity to contact a lawyer. He then said that after the complainant was unsuccessful in speaking with her lawyer of choice, there was no indication that the member would not have allowed her to contact another lawyer.

The Chair did not dispute that the complainant had been given an opportunity to try to contact a lawyer. However, the Chair reiterated in her final report that the law requires the police to do more. They must refrain from attempting to elicit evidence from a suspect until he or she has had a reasonable opportunity to make contact with legal counsel. It was not reasonable, in this case, to insist on a breath sample when there was no urgency and the complainant was waiting to hear from her lawyer.

<sup>1</sup> *R. C. Tremblay*, [1987] 2 S.C.R. 435 (QL, para. 7).



## EXCESSIVE USE OF FORCE

Occasionally there are review cases that involve egregiously excessive uses of force. In the example below, the RCMP member involved was found to have incited an intoxicated person into a physical confrontation that left the complainant injured. The RCMP Commissioner also took strong exception to the member's conduct, as well as the inadequacy of both the RCMP complaint investigation and report.

- A complainant was involved in an altercation at an inn and three RCMP members attended to investigate. The complainant told the members that he was assaulted by the bar's manager and demanded that the RCMP take his statement. One of the members, a constable, refused to take his complaint as the complainant had been drinking, and he told the complainant to go to the Detachment the following day to give his statement.

The complainant continued to demand that the member take his statement. He was arrested for causing a disturbance and taken to the Detachment. Upon arrival at the Detachment, the same Constable requested that the other constables present leave the area. The complainant alleged that after the other constables left, the Constable assaulted him by striking him in the head approximately six times with his right hand.

Following its investigation, the RCMP told the complainant that its report on the complaint had been forwarded to the Crown for review. Subsequently, the Crown determined that the evidence did not support the allegations of assault. The complainant was not satisfied with the results of the RCMP investigation and requested a review by the Commission.

While the Commission does not have authority to make findings with respect to civil or criminal responsibility, such as allegations of assault, the Commission does have jurisdiction to review whether the conduct of RCMP members was appropriate.

The Commission found that while travelling to the Detachment, the Constable in question invited the complainant to strike him once his handcuffs were removed. After arriving at the Detachment and requesting that the other members leave the area, the Constable removed the complainant's handcuffs and again invited the complainant to fight, assuring him that he would not be charged for striking an officer.

The member easily dodged the inebriated complainant's swing and then struck the complainant a number of times, knocking him to the ground. When the other members re-entered the area, they noted that the complainant was bleeding and injured, and his head wound required stitches.

The Vice-Chair concluded that the Constable used excessive and unwarranted force against the complainant, and that the Constable's conduct in inciting this altercation represented a serious breach of his duties and responsibilities as a peace officer. The Vice-Chair recommended that the Constable receive

operational guidance, that he apologize to the complainant, and that the Detachment install a video recording system in the secure bay where this incident occurred. The Commission's report also expressed strong concerns regarding the thoroughness and impartiality of the RCMP's investigation and handling of this complaint.

The RCMP Commissioner agreed with the Vice-Chair's findings and recommendations and expressed his concern about the inappropriate handling of this public complaint. The RCMP Commissioner acknowledged that the person who had signed the letter of disposition had failed to discharge his duty to review the subject member's conduct and he indicated that he would address this concern most emphatically in a separate letter to the Commanding Officer of the subject Division.

### **EXCESSIVE USE OF FORCE – CAROTID CONTROL HOLD**

In the case illustrated below, the Commission reviewed a complaint where a man was restrained by RCMP members using the carotid control hold. This use of force, among others, left the man with serious injuries. The significant outcome of this review was agreement by the RCMP Commissioner that the time was right to update the training tools used by the RCMP to instruct members on proper use of the carotid control hold and a reminder regarding appropriate uses of force.

- A man who went to an RCMP Detachment to report an incident of "road rage" was told that there was an outstanding warrant for his arrest. A struggle ensued and force was used to place the man under arrest. A complaint was subsequently made to the Commission alleging that members had used excessive force during the arrest and that one member had improperly applied the carotid control hold and a chokehold, which resulted in injuries including a torn lung and larynx.

The significant outcome of this review was agreement by the RCMP Commissioner that the time was right to update the training tools used by the RCMP to instruct members on proper use of the carotid control hold and a reminder regarding appropriate uses of force.

The RCMP investigated the complaint and concluded that the members did not act inappropriately. In his interim report, the Vice-Chair concluded that the incident might have been avoided had the member effectively used techniques as set out in the RCMP Incident Management Intervention Model (IMIM). The Vice-Chair also concluded that force used during the incident, including standing on the complainant's back and the use of a carotid control hold, amounted to excessive force. The Vice-Chair's recommendations included a recommendation for an apology and a recommendation that detachment members be cautioned about the dangers of applying unnecessary force to a suspect's back and that the carotid control hold instructional video used by the RCMP be updated.

The RCMP Commissioner did not agree that an apology should be given because, in his view, the man's demeanour and actions provoked the situation. However, the RCMP Commissioner did agree that the carotid control hold was improperly used and that some of the force used during the incident was excessive. The RCMP Commissioner directed that the carotid control training video be revised and that the dangers of applying pressure to the back of someone lying in the prone position be addressed in RCMP training.

### **EXCESSIVE USE OF FORCE – LACK OF COOPERATION WITH THE PUBLIC COMPLAINT PROCESS**

The RCMP Commissioner expressed support for the public complaint process in a review case that involved allegations of excessive force. The RCMP Commissioner agreed with the findings of the Commission and went further by expressing concern over the RCMP members' lack of cooperation with the public complaint process.

- RCMP members were responding to a complaint of a loud house party. They encountered some of the partygoers outside the house. When the police attempted to search the backpack of the complainant's friend for alcohol, the complainant

attempted to intervene and accused the police of having no authority to conduct a search. One of the RCMP members apparently told the complainant to "back off" but she refused. The complainant continued to get in the way; however, she was never violent or threatening. The police became intolerant of her actions and informed her that she was under arrest for being drunk in a public place. Two members took her to the ground and soon two other RCMP members came to assist. Ultimately, the complainant was pepper sprayed, handcuffed and taken to jail.

Among other allegations, the complainant accused the RCMP of having used improper force and having unlawfully arrested her. In his interim report, the Commission's Vice-Chair determined that the members had insufficient grounds to arrest the complainant for being drunk in a public place because she was not exhibiting signs of being a danger to herself or others, as required for such an arrest. Moreover, the Vice-Chair concluded that, even if the arrest had been lawful, the amount of force used on the complainant was clearly excessive. As a result, he recommended that the subject members be reminded of the principles embodied in the RCMP's conflict resolution models.

The RCMP Commissioner agreed with all findings in the interim report and supported the Vice-Chair's recommendation. In particular, he agreed that there was no justification for the level of force used against the complainant by these members.



Furthermore, the RCMP Commissioner made an additional comment regarding his members' lack of cooperation during the investigation of this public complaint. He was dismayed that none of the subject members provided a statement to the investigator. As a result, the RCMP Commissioner asked that the members be reminded that "such statements are their opportunity to explain their actions within the public complaint process, in addition to meeting their duty to be accountable."

### **INADEQUATE INVESTIGATION — UNLAWFUL ENTRY**

The Commission receives numerous complaints each year regarding RCMP members conducting inadequate investigations of complaints made by members of the public. The following case illustrates the RCMP Commissioner's agreement with the Commission's position in a case that was investigated twice by the RCMP.

- As reported in last year's annual report, a complainant alleged that RCMP members who came to his home in 1999 in response to a noise complaint had unlawfully entered his residence and arrested him. The RCMP member who investigated the complaint found that no misconduct had occurred and exonerated the members involved.

The complainant subsequently asked the Commission to review the RCMP's handling of the complaint. The Chair conducted a review and found that the RCMP members' entry, arrest, detention, and uses of force against the complainant were improper. The RCMP Commissioner agreed with the Chair's findings.

The complainant submitted a further complaint alleging that the RCMP member who had investigated his previous allegations had conducted an inadequate and improper investigation. The RCMP investigated this additional complaint and concluded there was no evidence that the RCMP's previous investigation was inaccurate, inadequate or improper.

The complainant was not satisfied with the results of the RCMP's investigation and he requested a review of the RCMP's handling of the case. The Commission's review noted inaccuracies in the RCMP member's summaries of witness' statements; the improper use of leading questions; and most importantly, found that the investigating member's erroneous belief that the members' entry was lawful led to both a flawed investigation and flawed findings.

The Chair found that the investigation failed to meet proper standards and therefore the complainant's allegations that the investigation was inadequate and improper were substantiated. The Chair recommended that the investigating member receive operational guidance with respect to conducting proper investigations and regarding the lawful entry of a dwelling house. The RCMP Commissioner concurred with the Chair's findings and recommendations.



## PART IV OPERATIONS

### GENERAL ENQUIRIES

During 2003–2004, the Commission received 1,006 general enquiries. In its efforts to serve the public, Commission staff assisted citizens with satisfactory responses to 431 enquiries and provided requested documentation in response to an additional 413 enquiries. Seventy-five citizens were referred to other agencies, as their enquiries did not involve the RCMP. In the case of 78 enquiries, the citizens became unavailable due, for example, to relocation, or disconnection of telephone and the Commission Analyst could not follow up with him or her. The remaining nine enquiries are pending.

### COMPLAINTS

When a complaint is made directly to the Commission, the Western Region office receives it. Commission Analysts obtain the details of each complainant's concerns, formulate these complaints, and forward them to the RCMP. When a question arises relating to the Commission's jurisdiction, the Analyst consults the Commission's Legal Services Unit to ensure that the complaint can be properly processed. During 2003–2004, the Commission received 698 formal complaints.

### REVIEW OPERATIONS

Interim Reports	53
Final Reports after Commissioner's Notice	50
Final Reports after Review	180
Other Cases Concluded	9
<b>TOTAL Number of Reports Signed</b>	<b>292</b>

The Commission achieved three major goals in case management practices this year.

- It dramatically increased the production of reports, more than doubling the number of files closed compared to the last two years.
- Monthly production of reports was stabilized at a rate of over 30 reports a month.
- Finally, the case inventory was reduced by 100 files.

This represents a significant first step in the Chair's commitment in last year's annual report to reduce the caseload within a three-year period. A significant amount of the credit for the increased rate of production in this fiscal year goes to the Vice-Chair, to whom the Chair assigned responsibilities for the production of review reports.

In the last quarter of this fiscal year, the Commission produced 100 reports. By the end of the fiscal year, the Commission more than doubled the number of reports produced from 133 in 2002–2003, to 290 in 2003–2004.

How did the Commission achieve such success?

- First, by applying risk management principles, the Commission identified 100 lower risk files.
- Second, senior management streamlined review procedures, eliminating several protocols that are appropriate for higher risk files but are not necessary for lower risk files.
- Third, by implementing comprehensive tracking procedures to objectively measure productivity.
- Fourth, management established clear guidelines for the amount of time required to complete each report.
- Finally, in July 2003, the Commission implemented a pilot project called “Project 100,” initiated by the Vice-Chair.

One of the case management strategies for the past year was to stabilize the monthly production of reports as a more sustainable method of achieving annual production targets. Compared to last year when production went up and down, in the last two quarters of this year, the Commission consistently produced about 33 reports monthly.

What was the impact of the increased production on the Chair’s commitment to reduce the building caseload within three years? The

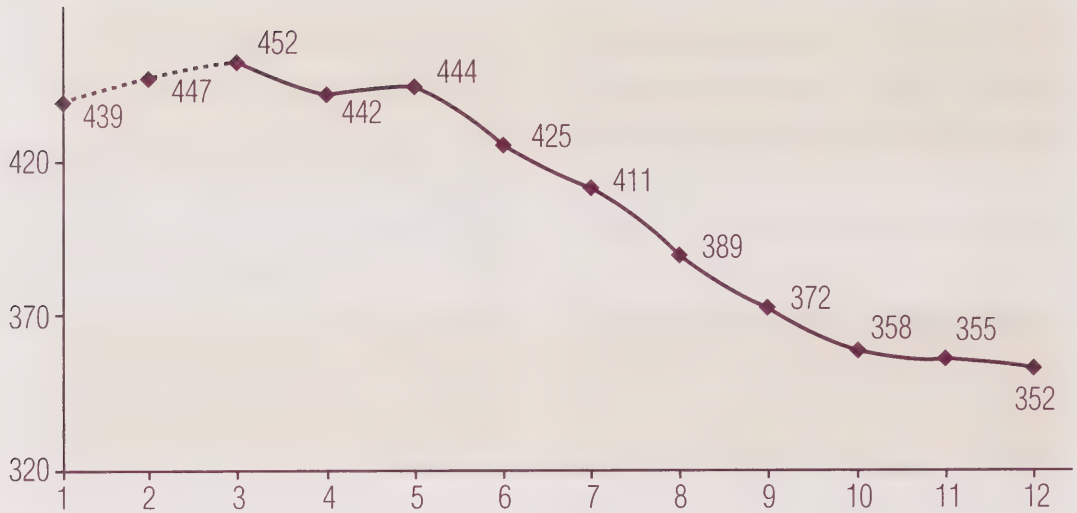
Commission is on target. As the chart on the next page illustrates, the Commission has reduced its inventory by 100 files from a high of 452 in June 2003, to 352 in March 2004.

#### IMPACT ON INVENTORY

The Commission undertook a number of other case management initiatives in the past year. The Commission Chair, Vice-Chair, senior management and staff completed a “triage” of all files in the inventory. Using risk management principles, all files have been categorized at one of three levels ranging from lower to higher risk and the appropriate process for each file is being finalized. Each file was assigned an estimated time for completion. Priority files were identified by the Chair and added to a fast-track list. A Case Management Committee has been established to address report production issues on an ongoing basis.

This initiative forms a pillar of the Commission’s commitment to implementing modern management practices.

Inventory of Files (at each month of the fiscal year)



### MODERN MANAGEMENT PRACTICES

The Government of Canada has made a clear commitment to implementing modern management practices throughout the federal public service. The Commission strongly believes in integrity, transparency, equality and value for money. That is why the senior management team, under the leadership of the Chair, developed a strategic plan to implement the principles of risk management, accountability, and transparency in reporting.

The management team defined priorities for action in June 2003. It set about implementing change to management practices and to the operations of the Commission. One of the main highlights of this plan involved changes in production in the review unit as outlined above.

The Chair and the senior management team plan to implement changes in the following areas:

- the governance structure to ensure accountability;
- the way the Commission sets strategic goals and how it makes decisions;
- identifying and striving to meet stakeholders' expectations;
- the way the Commission incorporates risk management; and
- the level of detail incorporated into reporting on Commission activities.

To arrive at its strategic three-year plan, the Commission chose to utilize a management tool recommended by Treasury Board, known as the Management Accountability Framework (MAF). The MAF highlights government expectations of how departments and agencies should be managed and how priorities should be planned. The framework is focused on management and more specifically, on what managers and senior executives are expected to accomplish. By using the MAF, the Commission is confirming its commitment to modern comptrollership and is making use of risk management principles. For more details on this plan, please visit our web site at [www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca) and see the *Report on Plans and Priorities* document.

## COMMUNICATIONS

There were several communications initiatives that were completed over the last fiscal year. The Commission redesigned its web site to make it more informative and accessible while complying with government standards. The Commission's pamphlet was updated to better explain the public complaint process. The reporting in the *Departmental Performance Report* and the *Report on Plans and Priorities* was significantly improved and reflected the work the management team had done to implement modern management principles.

Additionally, there was a great deal of media interest in several of the Commission's activities in the last fiscal year, including the complaint into the deportation of Mr. Maher Arar; the report on the Summit of the Americas in Quebec City; the Federal Court case involving the Commission and the RCMP; and the legislation that governs the Commission. The Commission also responded to newspaper editors across the country on a wide variety of topics concerning issues of interest such as high-speed police pursuits and treatment of persons suffering from mental illness, among others.

These activities serve to increase the Commission's profile and help the Commission meet its stated goals of increasing Canadians' awareness of its role and mandate.



## GETTING IN TOUCH WITH THE COMMISSION

### HEAD OFFICE

#### MAILING ADDRESS

Commission for Public Complaints Against the RCMP  
P.O. Box 3423, Station "D"  
Ottawa, Ontario  
K1P 6L4

#### TELEPHONE AND FAX

General Enquiries	(613) 952-1471
Toll-free line	1-800-267-6637
Complaints (toll-free)	1-800-665-6878
Fax	(613) 952-8045

### WESTERN REGION OFFICE

#### MAILING ADDRESS

Commission for Public Complaints Against the RCMP  
7337 137 Street  
Suite 102  
Surrey, British Columbia  
V3W 1A4

#### TELEPHONE AND FAX

General Enquiries	(604) 501-4080
	(604) 501-4091
Complaints (toll-free)	1-800-665-6878
Fax	(604) 501-4095

#### WEB ADDRESS

[www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca)

Selected Commission reports are available on the web site.

## COMMENT JOINDRE LA COMMISSION

### ADMINISTRATION CENTRALE

#### ADRESSE POSTALE

Commission des plaintes du public contre la GRC

C.P. 3423, succursale D

Ottawa (Ontario) K1P 6L4

#### TÉLÉPHONE ET TÉLÉCOPIEUR

Renseignements généraux

(613) 952-1471

Numéro sans frais

1-800-267-6637

Plaintes (numéro sans frais)

1-800-665-6878

Télécopieur

(613) 952-8045

### BUREAU DE LA RÉGION DE L'OUEST

#### ADRESSE POSTALE

Commission des plaintes du public contre la GRC

7337 137 Street

Suite 102

Surrey (Colombie-Britannique) V3W 1A4

#### TÉLÉPHONE ET TÉLÉCOPIEUR

Renseignements généraux

(604) 501-4080

(604) 501-4091

Plaintes (numéro sans frais)

1-800-665-6878

Télécopieur

(604) 501-4095

#### ADRESSE INTERNET

[www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca)

Les principaux rapports de la Commission sont accessibles sur le site Internet.

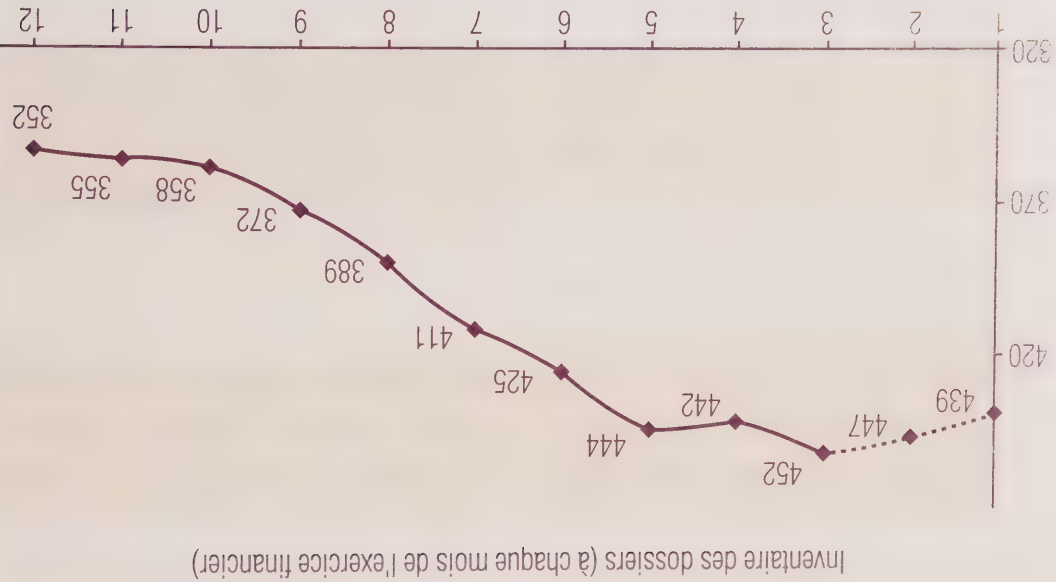
Pour réaliser son plan stratégique triennal, la Commission a choisi d'avoir recours à un outil de gestion recommandé par le Conseil du trésor appelé cadre de gestion et de responsabilité (CGR) qui décrit les attentes du gouvernement sur la façon de gérer les organismes et de planifier les priorités. Ce cadre est axé sur la gestion et, plus précisément, sur ce que les gestionnaires et les cadres supérieurs doivent accomplir. L'adoption de ce CGR confirme l'engagement de la Commission à la modernisation de la fonction de contrôle et son recours aux principes de gestion des risques. Pour obtenir plus de détails sur ce plan, veuillez visiter notre site Internet à l'adresse [www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca) et consulter le *Rapport sur les plans et les priorités*.

**COMMUNICATIONS**

Plusieurs initiatives de communications ont été achevées pendant le dernier exercice financier. La Commission a refait son site Internet pour le rendre plus informatif et accessible tout en se conformant aux normes du gouvernement. La brochure sur la Commission a été mise à jour afin de mieux expliquer le processus des plaintes du public. Le contenu du rapport de rendement et du rapport sur les plans et les priorités a été considérablement amélioré pour tenir compte du travail de l'équipe de gestion dans la mise en œuvre des principes modernes de gestion.

De plus, les médias se sont beaucoup intéressés à plusieurs activités de la Commission pendant le dernier exercice financier, notamment la plainte sur la déportation de M. Maher Arar; le rapport sur le Sommet des Amériques à Québec; l'affaire devant la Cour fédérale impliquant la Commission et la GRC; et la loi qui régit la Commission. La Commission a également répondu aux rédacteurs en chef de journal à travers le pays sur un vaste éventail de sujets relatifs aux enjeux d'intérêt tels les poursuites policières à grande vitesse et le traitement des personnes souffrant de troubles psychiques, entre autres.

Ces activités ont contribué à accroître la visibilité de la Commission et l'ont aidée à atteindre ses objectifs déclarés de sensibiliser les Canadiens et Canadiennes à son rôle et à son mandat.



## PRATIQUES MODERNES DE GESTION

Le gouvernement du Canada a clairement exprimé son engagement d'appliquer dans l'ensemble de la fonction publique fédérale des pratiques modernes de gestion. La Commission croit fermement à l'intégrité, à la transparence, à l'égalité et à l'optimisation des ressources. C'est pourquoi l'équipe de gestion supérieure, sous la direction de la Présidente, a élaboré un plan stratégique de mise en œuvre des principes de gestion des risques, de redevabilité et de transparence dans ses rapports.

L'équipe de gestion a établi des priorités à mettre en œuvre en juin 2003. Elle a entrepris d'effectuer des changements aux pratiques de gestion et aux opérations de la Commission. Un des principaux faits saillants de ce plan comporte les changements apportés à la production de l'unité d'examen mentionnés plus haut.

- La Présidente et l'équipe de gestion supérieure prévoient apporter des changements dans les secteurs suivants :
- la structure de gouvernance pour garantir la redevabilité;
- la façon d'établir ses objectifs stratégiques et de prendre des décisions;
- identifier et tenter de répondre aux attentes des intervenants;
- la façon qu'a la Commission d'incorporer la gestion des risques; et
- le niveau des détails incorporés aux rapports sur les activités de la Commission.



Pendant le dernier trimestre de l'exercice financier, la Commission a produit 100 rapports. À la fin de l'exercice, la Commission avait plus que doublé le nombre de rapports produits, passant de 133 en 2002-2003 à 290 en 2003-2004.

Comment la Commission a-t-elle réussi un tel tour de force ?

Quelles ont été les effets de cette production accrue sur l'engagement de la Présidente de réduire l'accroissement de la charge de cas pendant les trois prochaines années ? La Commission a atteint ses objectifs. Comme l'illustre le tableau qui suit, la Commission a réduit son inventaire de 100 dossiers d'un sommet de 452 en juin 2003 à 352 en mars 2004.

## EFFETS SUR L'INVENTAIRE

- Premièrement, la Commission a identifié 100 dossiers à faible risque à l'aide des principes de la gestion des risques.
- Deuxièmement, la direction a uniformisé les procédures d'examen et a éliminé plusieurs protocoles nécessaires pour les dossiers à risque élevé, mais superflus pour les dossiers à faible risque.
- Troisièmement, la Commission a mis en oeuvre des procédures globales de suivi afin de mesurer objectivement la productivité.
- Quatrièmement, la direction a établi des lignes directrices claires sur le temps nécessaire pour produire chaque rapport.
- Enfin, en juillet 2003, la Commission a mis en oeuvre un projet pilote, intitulé « Projet 100 », parrainé par le Vice-président.

Cette initiative constitue la base de l'engagement de la Commission de mettre en oeuvre des pratiques modernes de gestion.

Une des stratégies employées dans le traitement des cas pendant le dernier exercice financier consistait à stabiliser la production mensuelle des rapports comme moyen viable d'atteindre les cibles annuelles de production. Par rapport à l'an dernier, alors que la production avait des hauts et des bas, la Commission a produit de façon constante environ 33 rapports par mois pendant les deux derniers trimestres de cette année.

DEMANDES DE

RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

Pendant l'exercice financier 2003-2004, la Commission a reçu 1 006 demandes de renseignements généraux. Dans ses efforts pour servir le public, le personnel de la Commission a donné suite de manière satisfaisante à 431 demandes de renseignements et a fourni de la documentation en réponse à 413 autres demandes. Soixante-quinze citoyens ont été renvoyés à d'autres organismes, car leur demande ne concernait pas la GRC. Pour ce qui est de 78 demandes, on n'a pas pu rejoindre le citoyen soit à cause d'un déménagement, d'un bris de ligne téléphonique ou de l'incapacité de l'analyste de la Commission d'entrer en contact avec elle ou lui. Les neuf autres demandes sont en cours.

PLAINTES

Lorsqu'une plainte est déposée directement auprès de la Commission, c'est le bureau de la région de l'Ouest qui la reçoit. Les analystes de la Commission recueillent des précisions concernant les préoccupations de chaque plaignant, formulent les plaintes et les font parvenir à la GRC. Lorsqu'une question survient concernant la compétence de la Commission, l'analyste consulte l'Unité des services juridiques de la Commission avant d'accepter la plainte. Au cours de l'exercice financier 2003-2004, la Commission a reçu 698 plaintes officielles.

PROCÉDURES D'EXAMEN	
Rapports intermédiaires	53
Rapports finals	50
Rapports finals après l'avis du Commissaire	180
Rapports finals après examen	9
NOMBRE TOTAL de rapports signés	
	292

Cette année, la Commission a réalisé trois objectifs majeurs dans ses pratiques de gestion des cas.

- Elle a sensiblement augmenté la production de rapports, plus du double de dossiers clos par rapport aux deux derniers exercices.
- Le taux mensuel de production s'est stabilisé à plus de 30 rapports par mois.
- Enfin, l'inventaire de cas a été réduit de 100 dossiers.

Cela constitue un premier pas important dans l'engagement de la Commission, pris l'an dernier par la Présidente dans son rapport annuel, de réduire le nombre de cas sur une période de trois ans. Une partie importante de ce taux accru de production des rapports du présent exercice tient au Vice-président, que la Présidente a chargé de la production des rapports d'examen.

Il était d'accord en particulier que rien ne justifiait la force excessive dont les membres avaient utilisé contre la plaignante. De plus, le Commissaire de la GRC a fait un commentaire supplémentaire sur le manque de collaboration de ses membres pendant l'enquête de cette plainte du public. Il était atterré qu'aucun des membres visés n'ait fourni de déclaration à l'enquêteur. Le Commissaire de la GRC a donc demandé qu'on rappelle aux membres que [*traduction*] « une telle déclaration constitue l'occasion d'expliquer leurs actes dans le cadre du processus des plaintes du public et de remplir leur obligation d'être redevables ».

## ENQUÊTE INADÉQUATE — ENTRÉE ILLÉGALE

La Commission reçoit de nombreuses plaintes chaque année sur le fait que certaines enquêtes sur les plaintes déposées par le public qu'effectuent des membres de la GRC sont inadéquates. L'affaire qui suit témoigne de ce que le Commissaire de la GRC souscrit à la position de la Commission dans une affaire sur laquelle la GRC a fait enquête deux fois.

● Comme le rapporte le rapport annuel du dernier exercice, un plaignant a allégué que des membres de la GRC venus chez lui en 1999 à la suite d'une plainte contre le bruit étaient entrés dans sa résidence illégalement et l'avaient arrêté. Le membre de la GRC qui a fait enquête sur cette plainte a conclu qu'aucune inconduite n'avait eu lieu et a exonéré les membres visés.

Le plaignant a par la suite demandé à la Commission d'examiner le traitement de la plainte par la GRC. La Présidente a procédé à cet examen et a conclu que l'entrée, l'arrestation, la détention et le recours à la force des membres de la GRC contre le plaignant avaient été inappropriés. Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions de la Présidente. Le plaignant a déposé une autre plainte alléguant que le membre de la GRC qui avait fait enquête sur ses allégations antérieures avait mené une enquête inadéquate et inappropriée. La GRC a fait enquête sur cette nouvelle plainte et a conclu qu'il n'y avait aucune preuve que l'enquête précédente de la GRC ait été inexacte, inadéquate ou inappropriée. Le plaignant, insatisfait des résultats de l'enquête de la GRC, a demandé que la Commission examine le traitement de cette affaire par la GRC. L'examen de la Commission a révélé des inexactitudes dans le résumé des déclarations des témoins fait par les membres de la GRC; le recours abusif à des questions suggestives; et, plus important encore, a conclu que la conviction erronée de l'enquêteur que l'entrée des membres était légale a engendré une enquête et des conclusions fautives. La Présidente a conclu que l'enquête ne répondait pas aux normes requises et que les allégations du plaignant selon lesquelles que l'enquête était inadéquate et inappropriée étaient donc fondées. Elle a recommandé que l'enquêteur reçoive des lignes directrices sur la conduite d'une enquête appropriée et sur l'entrée légale dans une résidence. Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions et aux recommandations de la Présidente.



résidence. Lorsque les policiers ont tenté de fouiller le sac à dos de l'ami de la plaignante à la recherche d'alcool, la plaignante a tenté d'intervenir et a accusé la police de n'avoir aucune autorité sans mandat de perquisition. L'un des membres de la GRC a apparemment dit à la plaignante de « se montrer plus coopérante » mais elle a refusé. La plaignante a continué de s'interposer, mais sans jamais être violente ou menaçante. Les policiers se sont lassés de ses comportements et l'ont avisé qu'elle était en état d'arrestation pour ébriété dans un lieu public. Deux membres l'ont allongée sur le sol et deux autres sont aussitôt venus les aider. Enfin, ils ont eu recours au gaz poivre, l'ont menottée et emmenée en prison.

Entre autres allégations, la plaignante a

accusé la GRC d'avoir utilisé de force excessive et de l'avoir arrêtée illégalement. Dans son rapport intermédiaire, le Vice-président a établi que les membres n'avaient pas de raison suffisante pour arrêter la plaignante pour ébriété sur la place publique, car elle ne montrait aucun signe d'être un danger pour elle-même ou pour les autres, comme l'exige une telle arrestation. En outre, le Vice-président a conclu que, même si l'arrestation avait été légale, la force utilisée contre la plaignante était carrément excessive. Il a donc recommandé qu'on rappelle aux membres visés les principes fondamentaux des modèles de règlement des différends de la GRC.

Le Commissaire de la GRC a souscrit à toutes les conclusions du rapport intermédiaire et a appuyé la recommandation du Vice-président.

les sensibilise aux risques qu'il y a d'appliquer une force induue au dos d'un suspect et qu'on mette à jour la vidéo éducative sur la technique d'étranglement par la région carotidienne qu'utilise la GRC.

Le Commissaire n'a pas souscrit à la recommandation de s'excuser parce qu'à son avis, l'attitude et le comportement de l'homme avaient provoqué la situation. Il a toutefois souscrit à ce que la technique d'étranglement par la région carotidienne avait été mal appliquée et qu'une partie de la force utilisée pendant l'incident était excessive. Le Commissaire a ordonné que la vidéo sur la technique d'étranglement par la région carotidienne soit mise à jour et que la formation de la GRC fasse état des risques qu'il y a d'appliquer une pression sur le dos d'une personne couchée sur le ventre.

### RECOURS ABUSIF À LA FORCE – MANQUE DE COOPÉRATION AU PROCESSUS DES PLAINTES DU PUBLIC

Le Commissaire de la GRC a exprimé son appui au processus des plaintes du public dans l'examen d'une affaire qui comportait des allégations d'usage de force excessive. Il a souscrit aux conclusions de la Commission et est allé plus loin en exprimant sa préoccupation pour le manque de coopération des membres de la GRC au processus des plaintes du public.

• Des membres de la GRC donnaient suite à une plainte qu'une fête donnée dans une résidence était trop bruyante. Ils ont rencontré quelques invités à l'extérieur de la



- On dit à un homme qui s'est rendu à un détachement de la GRC pour rapporter un incident de « rage au volant » qu'il y a un mandat d'arrestation non exécuté contre lui. Une bagarre s'en est suivie et l'homme a été arrêté par l'usage de la force. Une plainte a été déposée par la suite auprès de la Commission alléguant que les membres avaient utilisé de force excessive pendant l'arrestation et que l'un d'eux avait mal appliqué la technique d'étranglement par la région carotidienne et de contrôle par l'encolure, ce qui a infligé des blessures dont le déchirement du poumon et du larynx.

Cet examen a eu pour résultat significatif d'amener le Commissaire de la GRC à souscrire à l'idée qu'il était temps de mettre à jour le matériel didactique qu'utilise la GRC dans la formation de ses membres sur le recours approprié à la technique d'étranglement par la région carotidienne et de faire un rappel sur l'usage approprié de la force.

La GRC a fait enquête sur la plainte et a conclu que les membres n'avaient pas agi de façon inappropriée. Dans son rapport interne, le Vice-président a conclu que cet incident aurait pu être évité si le membre avait bien appliqué ces techniques selon le modèle d'intervention pour la gestion des incidents (MIGI) de la GRC. Il a aussi conclu que la force utilisée pendant l'incident, y compris le fait de se tenir debout sur le dos du plaignant et le recours à la technique d'étranglement par la région carotidienne, constituait une force excessive. Le Vice-président a donc recommandé que les membres s'excusent et qu'on

## RÉCOURS ABUSIF À LA FORCE – ÉTRANGLEMENT PAR LA RÉGION CAROTIDIENNE

Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions et recommandations du Vice-président et il a exprimé ses préoccupations quant au traitement inapproprié de cette plainte du public. Il a reconnu que la personne qui a signé la lettre de règlement avait manqué à son devoir d'examiner la conduite du membre en question, puis a indiqué qu'il traiterait de cette préoccupation de façon approfondie dans une lettre distincte à l'intention du commandant sous-divisionnaire de la Division du membre en question.

Le traitement de cette plainte, et l'impartialité de l'enquête de la GRC et sur saits aussi état de fortes réserves sur la rigueur s'est produit. Le rapport de la Commission fait dans la zone d'accès réservé où l'incident installe un système d'enregistrement vidéo auprès du plaignant et que le détachement orientation opérationnelle, qu'il s'excuse

Dans l'affaire décrite ci-dessous, la Commission a examiné la plainte d'un homme qui a été maîtrisé par des membres de la GRC au moyen de la technique d'étranglement par la région carotidienne. L'usage de cette force, entre autres, a infligé des blessures importantes à cet homme. Cet examen a eu pour résultat significatif d'amener le Commissaire de la GRC à souscrire à l'idée qu'il était temps de mettre à jour le matériel didactique qu'utilise la GRC dans la formation de ses membres sur le recours approprié à la technique d'étranglement par la région carotidienne et de faire un rappel sur l'usage approprié de la force.

raisonnable de consulter un avocat. Il n'était pas raisonnable dans le cas présent d'insister pour obtenir un échantillon d'haleine alors qu'il n'y avait pas urgence à le faire et que la plaignante attendait l'appel de son avocat.

### RECOURS ABUSIF À LA FORCE

Il y a parfois examen de cas qui comportent l'usage flagrant de force excessive. Dans l'exemple qui suit, on a conclu que le membre visé de la GRC avait incité une personne en état d'ébriété à une confrontation physique dans laquelle cette dernière a été blessée. Le Commissaire de la GRC s'est aussi fortement objecté à la conduite du membre tout comme à l'insuffisance de l'enquête et du rapport sur la plainte faits par la GRC.

- Un plaignant a été impliqué dans une altercation dans une auberge et trois membres de la GRC sont venus enquêter. Le plaignant leur a dit qu'il avait été agressé par le gérant du bar et leur a demandé de prendre sa déposition. Un des membres, un gendarme, a refusé de noter sa plainte parce que le plaignant avait bu et lui a dit de se rendre au détachement le lendemain pour faire sa déposition.

Le plaignant a continué de demander que le membre prenne sa déposition. Il a été arrêté pour avoir causé du désordre et emmené au détachement. À l'arrivée au détachement, le même gendarme a demandé que les autres gendarmes quittent les lieux. Le plaignant allègue qu'après le départ des autres gendarmes, le gendarme l'a agressé en le frappant à la tête environ six fois de sa main droite.

À la suite de son enquête, la GRC a dit au plaignant que le rapport sur sa plainte avait été soumis à la Couronne aux fins d'examen. Par la suite, la Couronne a établi que les preuves ne corroboraient pas les allégations d'agression. Le plaignant, insatisfait des résultats de l'enquête de la GRC, a demandé que la Commission examine l'affaire. Bien que la Commission n'ait pas l'autorité nécessaire pour formuler des conclusions sur les cas de responsabilité civile ou criminelle, comme les allégations d'agression, elle n'en a pas moins le pouvoir d'examiner si la conduite des membres de la GRC est appropriée ou non. La Commission a conclu que pendant le déplacement vers le détachement, le gendarme en question a invité le plaignant à le frapper après lui avoir enlevé ses menottes. Une fois arrivé au détachement et après avoir demandé que les autres membres quittent les lieux, le gendarme a enlevé les menottes du plaignant et l'a encore une fois invité à se battre, l'assurant qu'il ne serait pas accusé d'avoir frappé un agent.

Le membre a facilement esquivé le coup du plaignant en état d'ébriété puis l'a frappé plusieurs fois, l'envoyant au sol. Lorsque les membres sont revenus sur les lieux, ils ont remarqué que le plaignant saignait et qu'il était blessé, et que sa blessure à la tête exigeait des points de suture.

Le Vice-président a conclu que le gendarme avait utilisé de force excessive et injustifiée contre le plaignant et que sa conduite en vue d'inciter une altercation constituait un sérieux manquement à son devoir et à ses responsabilités d'agent de la paix. Le Vice-président a recommandé que le gendarme reçoive une

<sup>1</sup> R. C. Tremblay, [1987] 2 S.C.R. 435 (Q.L, para. 7).

- Un membre de la GRC observe tard la nuit un chauffeur qui conduit d'une façon imprévisible. Il la force à se ranger sur le côté et établit qu'elle est en état d'ébriété. Le membre l'avise qu'elle est en état d'arrestation pour conduite avec facultés affaiblies et lui demande un échantillon d'haléine. Puis il emmène la plaignante au détachement de la GRC.
- Avant de fournir un échantillon d'haléine, la plaignante a demandé de consulter son avocat, qu'elle n'a pas pu rejoindre tout de suite. Elle a donc communiqué avec un membre de sa famille à qui elle a demandé de communiquer avec son avocat pour lui dire de lui téléphoner au détachement. Le membre lui a alors redemandé de fournir un échantillon d'haléine, qu'elle n'a pas pu rejoindre tout de suite. Elle a donc communiqué avec un membre de sa famille à qui elle a demandé de communiquer avec son avocat pour lui dire de lui téléphoner au détachement. Le membre lui a alors redemandé de fournir un échantillon d'haléine, qu'elle n'a jamais été avisée qu'elle était en état d'arrestation, qu'on ne lui a jamais donné la raison de sa détention ou informé de son droit à communiquer avec un avocat. La Présidente n'a pas souscrit aux deux premières allégations et a conclu que la conduite du membre de la GRC a été appropriée dans ces deux cas.
- Toutefois, la Présidente s'est dite inquiète de ce que le membre, même s'il savait que la plaignante avait demandé à son avocat de l'appeler au détachement, ait insisté pour qu'elle fournisse un échantillon d'haléine. Les tribunaux s'entendent sur ce qu'en vertu du paragraphe 10(b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* le membre est dans l'obligation d'aviser une personne de son droit
- de communiquer avec un avocat, mais aussi de lui fournir une occasion raisonnable de tenir cette consultation<sup>1</sup>.
- Afin de se conformer aux exigences du *Code criminel* en matière d'échantillon d'haléine, le premier échantillon doit être prélevé dans les deux premières heures après le moment où l'infraction présumée a été commise. Après les appels de la plaignante, le membre disposait de plus d'une heure pour prélever un échantillon. Il n'y avait donc aucune urgence à le faire. La Présidente a conclu que la plaignante n'a pas eu l'occasion raisonnable de communiquer avec son avocat.
- La Présidente a recommandé que le membre de la GRC soit sensibilisé à l'importance qu'il y a de s'assurer qu'on donne à toute personne détenue une occasion raisonnable de communiquer avec un avocat.
- Le Commissaire de la GRC n'a pas souscrit à la conclusion et à la recommandation de la Présidente sur cette allégation. Il soutenait que le membre avait bel et bien donné à la plaignante l'occasion de communiquer avec un avocat. Il poursuivait en disant qu'après la tentative vaine de la plaignante de communiquer avec l'avocat de son choix, rien n'indiquait que le membre lui aurait refusé de communiquer avec un autre avocat.
- La Présidente ne contestait pas que la plaignante avait eu l'occasion de tenter de communiquer avec un avocat. Mais dans son rapport final, elle a réitéré que la loi exige que la police ne s'en tienne pas là, qu'elle doit éviter d'obtenir la preuve d'un suspect jusqu'à ce que ce dernier ait eu une occasion



• Une plaignante a été arrêtée pour ivresse dans un endroit public et mise seule dans une cellule. Quelques heures plus tard, une autre personne a été mise dans la même cellule. La plaignante a été agressée deux fois par sa co-détenue. Après la deuxième agression, la plaignante a été transférée dans une cellule vide. Deux personnes en état d'ébriété ont ensuite été placées dans sa cellule et ont à leur tour agressé la plaignante. La plaignante a été transférée dans une autre cellule vide. Après qu'elle a été placée dans cette dernière cellule, le Chef de veille a donné l'ordre que la plaignante soit amenée à l'hôpital où un médecin l'a examinée.

La plaignante allègue que le membre de la GRC qui l'a transférée de la première à la deuxième cellule ne lui a pas fourni les soins et la protection nécessaires après la deuxième agression. Le Vice-président a conclu que le membre de la GRC a réagi de façon appropriée en sortant la plaignante de la cellule. Toutefois, ce membre ne lui a pas fourni les soins médicaux dont elle avait besoin comme l'exige la politique de la GRC. Le Vice-président a recommandé que le membre visé de la GRC soit sensibilisé à la politique de la GRC en matière de soins médicaux pour les détenus blessés en cellule.

Le Commissaire de la GRC a souscrit aux conclusions et recommandations du Vice-président.

• Des membres de la GRC ont arrêté un homme pour inobservation de l'engagement puis l'ont placé dans une cellule du détachement. L'homme, à qui on a ensuite

diagnostiqué une entorse au pied, s'est plaint à la Commission que les membres ont négligé leur devoir de lui fournir les soins médicaux nécessaires pendant sa détention. Le rapport d'enquête de la GRC n'a pas souscrit à cette plainte et l'homme a soumis une demande d'examen à la Commission.

Dans son rapport interimaire, le Vice-président a conclu que les membres visés n'avaient pas correctement évalué l'état physique de l'homme avant de le mettre en cellule. Il a recommandé que les membres visés subissent une formation qui leur permettrait de bien évaluer l'état physique d'une personne avant de l'incarcérer et de détecter s'il y a lieu de faire appel à une assistance médicale lorsque la personne donne des signes de maladie ou de blessures.

### ACCÈS À UN AVOCAT

Dans une affaire, la Commission a fourni une analyse juridique du droit d'avoir une occasion raisonnable de consulter un avocat, droit prévu par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le Commissaire de la GRC a rejeté cette analyse, sans pourtant fournir de justification convaincante. La Commission tient à souligner l'importance du respect de ce droit fondamental, comme l'illustre le résumé qui suit.



Il est intéressant de noter qu'une enquête judiciaire faite en 2003 sur la mort par balle de M. Norman Reid, publié après la publication du rapport de la Commission, comporte des conclusions semblables, soit que la formation de la GRC sur les troubles psychiques est inexistante ou insuffisante. Une fois encore, en réponse à cette enquête, le Commissaire de la GRC n'a pas souscrit à l'idée qu'une telle formation sur l'intervention en cas de crise psychique est nécessaire.

La Commission a souligné que la GRC est responsable de s'assurer que tous les membres qui transigent avec des personnes en crise psychique reçoivent une formation et des lignes directrices sur la façon d'aborder et d'arrêter les personnes qui vivent de telles crises.

ne l'a pas avisée que son fils serait appréhendé; et que les membres de la GRC ont endommagé la résidence de son fils.

La Présidente de la Commission a conclu que certains membres de la GRC ont fait usage de force excessive contre le fils de la plaignante. Elle n'a pas totalement blâmé les actes des membres dans ce cas particulier. Les lacunes de la réaction des membres proviennent surtout de l'absence de formation et de lignes directrices sur la façon d'appréhender une personne en pleine crise psychique. Bien qu'on reconnaisse largement que les agents de la paix ont besoin d'une telle formation, la plupart des membres de la GRC ne l'ont pas reçue. La Commission a souligné qu'un programme de formation en maladies mentales pour les recrues de la GRC a été annulé. Le Commissaire de la GRC a par la suite pris la décision de réactiver ce programme de formation pour les recrues. La Commission a aussi recommandé que l'on fasse des excuses à la plaignante et à son fils, et que le plaignant reçoive une compensation pour les dommages causés à sa résidence. Le Commissaire de la GRC a souscrit à ces recommandations.

Plus important encore, la Commission a souligné que la GRC est responsable de s'assurer que tous les membres qui transigent avec des personnes en crise psychique reçoivent une formation et des lignes directrices sur la façon d'aborder et d'arrêter les personnes qui vivent de telles crises. On peut consulter le rapport de la Commission sur cet incident dans la section sur les rapports et les publications de son site Internet à l'adresse [www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca).

## TRAITEMENT MÉDICAL APPROPRIÉ DES DÉTENUS

Santé Canada estime que 20 pour cent des Canadiens et Canadiennes vivront des troubles psychiques au cours de leur vie. Les autres 80 pour cent sont susceptibles d'être affectés par les troubles psychiques d'un proche, d'un ami ou d'un collègue. C'est donc là une question importante pour tous les Canadiens et Canadiennes.

Un des enjeux de politique que la Commission a abordé dans l'examen des affaires est l'importance de fournir un traitement médical approprié aux détenus qui semblent l'impor- tance de cet enjeu et la reconnaissance de cette importance par la GRC.

illustre la raison pour laquelle cette question est si importante pour la Commission.

- Des membres de la GRC ont tenté d'appréhender le fils de la plaignante en vertu d'une ordonnance d'examen médical involontaire.

Le fils de la plaignante était âgé de 26 ans et souffrait d'une schizophrénie paranoïde. La manière de traiter cet homme délirant et effrayé a provoqué une confrontation violente entre des membres de la GRC et lui, et a mis en péril tous les participants. Le fils s'était barricadé dans la maison, il était connu de la police, et il était clair qu'il délaissait et qu'il ne constituait pas un danger au départ. La situation s'est envenimée au point où on a utilisé du gaz poivre contre lui 25 fois en 40 minutes, un membre de la GRC pointait son arme sur lui et le fils a alors utilisé des bâtons comme arme d'occasion pour empêcher les policiers d'entrer.

La confrontation a pris fin presque immédiatement à l'arrivée de la plaignante qui a rassuré son fils qui s'est alors rendu rapidement à la GRC. Dans sa plainte, la dame allègue que dans l'exécution de l'ordonnance d'appréhension de son fils, les membres de la GRC ont usé d'une force excessive, que le caporal de la GRC, qui connaissait bien elle et son fils,

## INFLUENCER POSITIVEMENT LA CONDUITE DE LA GRC

On nous demande souvent quelles sont les incidences des recommandations de la Commission sur la conduite de la GRC. Le nombre de conclusions et de recommandations auxquelles souscrit le Commissaire de la GRC constitue l'un des critères retenus. Pendant l'exercice écoulé, le Commissaire de la GRC a souscrit à 75 pour cent de toutes les conclusions qui critiquaient la conduite de ses membres et à 79 pour cent de nos recommandations.

La Commission a établi que la conduite des membres de la GRC avait été appropriée dans la majorité des cas examinés. Toutefois, la preuve de la véritable valeur ajoutée pour les Canadiens, y compris pour la GRC, est faite lorsque la Commission juge que sa conduite a été inappropriée et fait des recommandations pour s'assurer que ce genre de conduite ne se répète pas. Les cas suivants illustrent la façon dont la Commission influence peu à peu la conduite de la GRC et la politique nationale sur les pratiques policières.

## TRAITEMENT DES PERSONNES SOUFFRANT DE TROUBLES PSYCHIQUES

La Commission observe de très près le traitement par la GRC des personnes qui sont en crise psychique. L'examen de l'affaire suivante

La Commission qualifie sa vision « d'excellence des services de police grâce à la redevabilité ». Elle a déclaré que « l'intégrité » est une de ses valeurs fondamentales. Tout comme la GRC, la Commission croit à la protection rigoureuse des renseignements sensibles et garantit qu'elle ne trahira pas la confiance du public en permettant leur divulgation.

## REQUÊTE AUPRÈS DE LA COUR FÉDÉRALE

En février 2003, la Commission a engagé une procédure auprès de la Cour fédérale du Canada afin de clarifier son droit d'accès à l'information nécessaire à l'examen approprié d'une plainte. Cette question est issue d'une plainte déposée à la suite d'une perquisition de la grange du plaignant par deux membres de la GRC et plusieurs agents d'un service de police provincial. Le plaignant alléguait, entre autres choses, qu'un membre de la GRC avait obtenu le mandat de perquisition de façon inappropriée.

La décision de la Cour fédérale permettra à la Commission d'établir la portée de son droit d'accès à l'information essentielle à l'examen approprié des plaintes et de soumettre au Parlement toute faille du processus de plainte du public.

La Commission a soumis sa cause à la Cour fédérale en février 2004 et attend une décision dans cette affaire. La décision de la Cour fédérale permettra à la Commission d'établir la portée de son droit d'accès à l'information essentielle à l'examen approprié des plaintes et de soumettre au Parlement toute faille du processus de plainte du public.

La Commission a entrepris cette procédure à titre de principal gardien du processus de plainte du public dans le but d'établir la portée de l'obligation de la GRC de fournir l'informa-



Des rapports faisant état des relations orageuses entre les services policiers et les Autochtones paraissent dans les médias presque tous les jours. Historiquement, les Autochtones n'ont pas beaucoup eu recours aux processus de la Commission et il est donc difficile pour la Commission de contribuer à la recherche de solutions. Dans les 13 premières années d'existence de la Commission, seuls 10 examens ont été effectués à la demande d'Autochtones et moins de 50 plaintes ont été déposées auprès de la Commission par des Autochtones. Pour mettre ces chiffres en perspective, depuis la nomination de la Présidente en octobre 1997, la Commission a reçu environ 1 100 demandes d'examen et 15 000 plaintes.

Dans le rapport annuel de l'an dernier, la

Présidente faisait état de certaines initiatives de relations externes et indiquait que la Commission donnerait la priorité aux plaintes des Autochtones. En vertu de cet engagement, environ neuf examens de plaintes issues de plaintes autochtones ont été réalisés pendant la dernière année et, dans un cas ou les relations étaient particulièrement orageuses, la Commission a offert d'aider la GRC et la collectivité autochtone à résoudre leurs différends.

Pendant les dernières années, la Fédération of Saskatchewan Indian Nations (FSIN) a joué un rôle prépondérant par l'aide qu'elle apporte aux membres des collectivités autochtones de la Saskatchewan qui veulent se prévaloir du processus de la Commission, et la Présidente tient à souligner ce grand service que la FSIN a rendu à ses membres.

La collecte, l'utilisation et la protection des renseignements sensibles, qui touchent particulièrement l'identité des informateurs, certaines techniques d'enquête et les questions relatives à la sécurité nationale, sont essentielles au succès des opérations policières.

L'information fournie par la GRC est également le fer de lance du processus de plainte du public. La Présidente s'est engagée à protéger les renseignements sensibles confiés à la Commission aux fins de la conduite des examens. À cet égard, la Commission et la GRC partagent la même conviction.

Avec l'aide de la GRC, la Commission a pris les mesures nécessaires pour assurer la sécurité physique de ses bureaux. Afin de pouvoir traiter l'information sensible, plusieurs cadres supérieurs ont une cote de sécurité « top secret » et tous les employés de la Commission ont une cote minimum « fiabilité approfondie ».

La Commission se protège dans chaque affaire des fuites involontaires de renseignements sensibles en demandant, par exemple, à la GRC de réviser un rapport intermédiaire avant sa divulgation aux parties. La Commission se conforme à tous les règlements et politiques du gouvernement en matière de traitement des renseignements sensibles et est sujette aux dispositions des lois sur la confidentialité des renseignements personnels.



Un autre intérêt important pour la Présidente est la participation de la GRC dans les poursuites policières à grande vitesse. Les témoignages empiriques ont révélé que les poursuites policières font souvent suite à des délits mineurs. La Commission a déjà fait des recommandations sur la façon d'éviter de mettre en péril le public et les policiers pendant ces poursuites. Des spectateurs innocents peuvent être, et ont déjà été, sérieusement blessés pendant une poursuite effectuée à cause d'un délit mineur. Des directives inadéquates, le manque de jugement ou l'absence de compétences en évaluation du risque chez les policiers peuvent mettre des vies en danger. La sécurité publique doit toujours être le facteur dominant quand on entreprend une poursuite. Ça n'est peut-être pas équitable, mais la police ne peut pas compter que la personne poursuivie se soucie de la sécurité publique. Pendant la dernière année de surveillance de la participation de la GRC à des poursuites policières, les rapports ont révélé que la plupart d'entre elles ont lieu quand un membre détecte une infraction aux règlements de la circulation, comme les feux arrière brûlés, une infraction contre les biens, comme les véhicules volés, ou l'excès de vitesse. D'autres poursuites sont entreprises pour la conduite en état d'ébriété et, moins souvent, pour les infractions comme le vol ou le vol à main armée. La documentation sur les poursuites révèle que les chauffeurs qui refusent de s'arrêter à la demande de la police ou qui fuient la police ne le font pas à cause de la gravité de

l'infraction mais parce qu'ils sont effrayés et qu'ils refusent d'assumer les conséquences des accusations mineures qu'on pourrait porter contre eux.

En 1999, la Commission a examiné les risques que comporte une poursuite policière dans son rapport intitulé *Les poursuites policières et la sécurité du public* qu'on peut consulter à l'adresse [www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca). Le rapport contient une brève description des risques inhérents à ce type de situations. Il recommande qu'une poursuite ne soit entreprise que pour une infraction grave. La politique de la GRC doit fournir aux membres des directives mais aussi préciser ce qui constitue un délit qui justifie une telle poursuite. Le rapport souligne également le modèle qu'utilise la police de Miami-Dade en Floride qui limite les poursuites aux « seuls crimes violents ». Cette décision du service de police de Miami-Dade n'a entraîné aucune augmentation du taux de criminalité ou du nombre de suspects qui fuient devant les policiers.

Les services de police provinciaux et les organismes internationaux de surveillance de la police soit ont incorporé les conclusions du rapport de la Présidente soit y font référence afin d'apporter des changements à ce secteur de politique. Quand elle considère le nombre de poursuites entreprises à la suite d'infractions mineures, la Commission insiste pour que la GRC reconsidère sa politique courante et adopte toutes les recommandations qu'elle a faites dans son rapport novateur.

force, les poursuites policières à grande vitesse, les nouveaux pouvoirs policiers en vertu de la *Loi antiterroriste*, la *Loi sur le crime organisée*, le traitement des personnes en garde à vue et les décès en cellule. Elle surveille également de près les affaires mettant en cause d'autres services de police et des organismes de surveillance policière afin de garder une vue d'ensemble des questions policières d'actualité au Canada.

## TRAITEMENT DES PERSONNES SOUFFRANT DE TROUBLES PSYCHIQUES

La Présidente s'intéresse particulièrement au traitement par la police des personnes souffrant de troubles psychiques. Dans certains cas, l'interaction entre la police et les personnes souffrant de troubles psychiques a des conséquences tragiques. On a souligné que de nouvelles démarches visant la police, les organismes de santé mentale, les collectivités et les médias sont essentielles pour améliorer le traitement des personnes souffrant de troubles psychiques. Le présent rapport annuel présente le résumé d'un incident comportant le traitement inadéquat d'une personne souffrant de troubles psychiques par la GRC. Dans son rapport final à la GRC, la Présidente a recommandé que la police reçoive une formation de pointe sur l'intervention d'urgence en santé mentale ainsi que des directives nationales sur la façon d'appréhender une personne en état de crise psychique.

EXPLOITATION DES RESSOURCES

Dans les régions rurales en particulier, les citoyens sont souvent mécontents du déploiement des ressources de la GRC. C'est souvent une question d'incompréhension des contraintes que connaît la GRC. L'intervention d'un analyste de la Commission peut parfois faciliter l'échange d'information comme en fait foi l'exemple qui suit.

- La collectivité rurale du plaignant avait été victime de nombreux vols par effraction et les citoyens étaient inquiets, ne disposant pas des services de la police 24 heures sur 24. Un analyste a communiqué avec le détachement local et a demandé qu'un membre supérieur assiste à une réunion du conseil municipal afin d'être mis au fait par les citoyens du niveau de criminalité que vivait la collectivité et d'explorer les options pour protéger au mieux leur personne et leur résidence, y compris la mise sur pied d'un groupe rural d'alerte au crime. Le surintendant de la région a accepté d'assister à la réunion et d'avoir temporairement recours à des membres spéciaux afin de régler la série de délits. La plainte a été retirée et toutes les parties étaient satisfaites des efforts consentis par la GRC.

## CAS D'INTÉRÊT POUR LA PRÉSIDENTE

La Présidente est informée des questions de l'heure de diverses façons : reportages des médias, enquêtes de coroners, tribunaux criminels et plaintes du public. La Présidente s'intéresse de près à plusieurs questions : le traitement des Autochtones, le recours à la

- Une femme de 18 ans a été attaquée pen-

dant qu'elle était à l'école. Bien que la GRC soit allée sur les lieux et ait fait un rapport, elle craignait qu'aucune accusation ne soit portée. Un analyste de la Commission a communiqué avec le chef de veille local qui a rencontré la plaignante. Cette dernière a expliqué qu'elle avait le sentiment que sa cause avait été perdue dans les engrenages du système. Le Chef de veille l'a assurée que ce n'était pas le cas et que quelqu'un serait certainement disponible pour lui prêter assistance. Il l'a aussi renvoyée au service d'aide aux victimes. La plaignante a été satisfaite et a retiré sa plainte.

#### EFFETS PERSONNELS

Lorsqu'un citoyen communique avec la Commission parce que ses effets personnels ne lui sont pas rendus au moment où il est libéré, un analyste de la Commission peut être utile, comme l'illustre l'exemple qui suit.

- Le plaignant a été détenu dans un détachement avant d'être transféré dans un centre correctionnel. À la demande du plaignant, des amis lui avaient apporté au détachement un sac de voyage contenant son portefeuille et la plus grande partie de ses effets personnels. Au moment de la libération du plaignant du centre correctionnel, il a essayé de récupérer ses effets personnels, mais on lui a répondu que son sac n'avait jamais été apporté au détachement. Un analyste de la Commission a communiqué avec un membre du détachement qui a retrouvé le sac en moins d'une demi-heure. Le plaignant a pu récupérer son sac le jour même, a été satisfait du résultat et a retiré sa plainte.

Les citoyens connaissent souvent mal le niveau d'autorité que la loi confère aux membres de la GRC et mettent leurs actes en question. Un analyste de la Commission peut souvent clarifier cette question comme en fait foi l'affaire qui suit.

#### PROCÉDURES DE LA GRC CONFUSION SUR LES

- Des membres de la GRC ont perquisitionné la résidence de la plaignante sans mandat même si celle-ci leur en avait refusé l'accès sans mandat. La plaignante était chez elle avec son enfant mineur à ce moment-là et a été effrayée, tout comme son enfant, par la façon de parler des membres. La Commission a organisé une rencontre entre la plaignante et un membre supérieur du détachement pour discuter de la situation. Ce dernier lui a expliqué dans quelles circonstances des agents de la paix



## QUESTIONS RELATIVES À LA FAMILLE

### ET À LA GARDE DES ENFANTS

La Commission reçoit chaque année de nombreux appels relatifs à la famille et à la garde des enfants. Souvent, il ne s'agit que de comprendre comment la loi s'applique à la situation du citoyen, comme l'illustre l'exemple suivant.

- Une plaignante était inquiète d'aller

chercher sa fille de cinq ans à la résidence de sa grand-mère et a donc demandé l'assistance de la GRC. On lui a refusé cette assistance et on lui a expliqué que c'était là une affaire de famille qui devait être réglée devant les tribunaux. Un analyste de la Commission a organisé une rencontre entre la plaignante et un inspecteur local qui lui a confirmé le fait qu'à moins d'avoir une ordonnance du tribunal avec une clause exécutoire, la GRC ne peut agir dans les questions de garde d'enfant. L'inspecteur a invité la plaignante à ne pas hésiter à téléphoner pour poser des questions ou exprimer ses préoccupations. La plaignante était

satisfaite et n'a pas porté plainte.

### MÉCONTENTEMENT VIS-À-VIS

#### DU NIVEAU DE SERVICE DE LA GRC

Souvent, un citoyen communique avec la Commission parce qu'il est insatisfait des progrès réalisés par la GRC dans une enquête. Il peut hésiter à s'adresser directement à la GRC, mais se sent à l'aise de parler à un analyste de la Commission. Le fait de permettre l'échange d'information entre le citoyen et la GRC peut régler la question sans plainte officielle, comme l'illustre l'exemple qui suit.

- Bien que la plupart des cas pour lesquels

on a recours au règlement des différends à l'amiabie soient réglés avec succès en trois jours, pendant l'exercice financier, la Commission a animé des séances informelles de règlement des différends à l'amiabie pendant six mois avec une famille autochtone. Le différend concernait le décès d'un membre de la famille âgé de 15 ans. La famille pensait que l'enfant était mort à la suite d'une agression et elle n'était pas satisfaite de l'enquête de la GRC. Un juge pour lequel la collectivité autochtone a beaucoup de respect a accepté d'examiner le dossier de la police et le rapport d'autopsie et ce, sans frais. La plainte a été retirée et le différend réglé à la satisfaction de toutes les parties.

Souvent, un citoyen communique avec la Commission parce qu'il ou elle est insatisfait des progrès réalisés par la GRC dans une enquête.

- Deux membres de la GRC ont signifié au plaignant une lettre d'avertissement de sa bande autochtone. Le plaignant trouvait que la GRC s'était immiscée de façon indue dans les affaires de la bande en livrant cette lettre. Un caporal du détachement local lui a expliqué que la GRC offre ce service aux petites collectivités et a accepté de parler au plaignant afin d'expliquer leurs actes. À la suite de cette conversation, le plaignant a retiré sa plainte et la question a été réglée à la satisfaction de toutes les parties.



Le mode de règlement à l'amiable permet de résoudre la plainte sans avoir recours à la procédure officielle de traitement des plaintes prévue par la Loi. Le plaignant n'en conserve pas moins la possibilité de déposer une plainte officielle. L'attitude professionnelle et la rapidité d'action des membres de la GRC, en particulier les superviseurs de l'organisme, expliquent en grande partie les résultats satisfaisants de cette initiative.

Lorsqu'il se révèle efficace, le règlement des différends à l'amiable peut procurer plus de satisfaction aux plaignants et aux membres visés de la GRC car il permet de résoudre rapidement le différend. Il s'agit également d'une formule économique puisqu'il n'y a pas d'enquête menée par la GRC ni d'examen par la Commission. Le Vice-président, un expert en mode de règlement des différends à l'amiable, a entrepris d'accroître le recours à ce mode de règlement aux diverses étapes du processus de la Commission.

Le nombre de cas résolus grâce au mode de règlement des différends à l'amiable a augmenté de 58 pour cent par rapport au dernier exercice financier. Pendant l'exercice 2003-2004, le bureau de la région de l'Ouest a eu recours au règlement des différends à l'amiable dans 466 cas et a réussi à en résoudre 446. Seulement 20 d'entre eux ont été suivis d'une plainte officielle.

À l'occasion, un analyste de la Commission soumet un rapport à la GRC lorsque le citoyen ne désire pas porter plainte officiellement et n'exige aucune réponse de la GRC, mais qu'il désire qu'un membre supérieur soit mis au fait de ses préoccupations. Soixante et un rap-

ports de ce genre ont été soumis à la GRC pendant le dernier exercice.

Voici des exemples de cas qui illustrent certains différends qui peuvent être réglés grâce au mode de règlement des différends à l'amiable.

Lorsqu'il se révèle efficace, le règlement des différends à l'amiable peut procurer plus de satisfaction aux plaignants et aux membres visés de la GRC car il permet de résoudre rapidement le différend. Il s'agit également d'une formule économique puisqu'il n'y a pas d'enquête menée par la GRC ni d'examen par la Commission.

## TRAITEMENT PAR LA POLICE DES AUTOCHTONES

La Commission persiste dans son effort concerté pour établir de bonnes relations avec les collectivités autochtones. Le règlement des différends à l'amiable est souvent une solution préférable à la plainte officielle, comme en témoignent les cas suivants.

- Un plaignant pensait que lui et ses amis avaient été arrêtés parce qu'ils étaient Autochtones. La Commission a organisé une rencontre entre le plaignant et un inspecteur de la GRC. Ils ont discuté à fond de la question et le plaignant a ensuite compris les raisons des actes du membre. Le plaignant a exprimé le désir de devenir un agent de la GRC et il a été renvoyé à l'Unité de recrutement des Autochtones. La plainte a été retirée et la question réglée à la satisfaction de toutes les parties.

- En décembre 2000, un gendarme de la GRC

intercepte un véhicule conduit par le plaig-  
nant et son épouse. Le gendarme effectuait  
des vérifications de véhicule au hasard  
pour les chauffeurs en état d'ébriété  
conformément au *Programme d'application  
sélective-circulation* (PASC). Sur le moment,  
le plaignant a admis avoir consommé deux  
bières dans un bar local, ce qui a amené le  
gendarme à lui demander de se soumettre  
à un test d'alcoolémie. Le plaignant a

inscrit un « avertissement » dans le test  
d'alcoolémie. Son épouse a refusé de se  
soumettre au test. Le gendarme a donc  
décidé qu'aucun des deux n'était en mesure  
de conduire et a donc communiqué avec  
une société de remorquage pour la mise en  
fourrière du véhicule. Après libération du  
plaignant et remorquage du véhicule, le  
gendarme a offert au plaignant et à son  
épouse de les conduire à l'endroit de leur  
choix. Ils ont tous deux refusé cette offre. Ils  
ont donc marché jusqu'à chez eux par une  
température de moins quarante degrés.

La Commission a effectué une enquête plus  
approfondie sur cet incident parce que la GRC  
n'avait pas interrogé les deux plaignants et  
que l'information clé sur l'endroit où s'est  
produit l'incident n'avait pas été portée au  
dossier. Après examen de tous les témoignages,  
y compris les renseignements supplémentaires  
obtenus lors de l'enquête de la Commission, la  
Présidente a conclu que les allégations des  
plaignants n'avaient aucun fondement.

les conflits en jeu.

La Commission continue de trouver fort effi-  
cace le mode de règlement des différends à  
l'amiable qu'elle a introduit. Lorsque ce mode  
de règlement est jugé pertinent, les analystes  
de la Commission, en tant qu'arbitres  
indépendants, aident le plaignant et les mem-  
bres de la GRC à entrer en contact le plus tôt  
possible afin de résoudre de façon informelle

## MODE DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS À L'AMIABLE

La Commission a la possibilité de convoquer  
des audiences publiques dans le traitement  
d'une plainte. Depuis sa création en 1988, la  
Commission a tenu 17 audiences publiques.  
Aucune audience publique n'a été tenue pen-  
dant le présent exercice financier.

## AUDIENCES PUBLIQUES

La Commission n'a demandé aucune autre  
enquête approfondie après de la GRC pendant  
la période du présent rapport.

## ENQUÊTES PLUS APPROFONDIES MENÉES PAR LA GRC

Le Commissaire de la GRC a souscrit aux  
conclusions de la Commission. Étant donné  
l'importance de cette affaire, il a souligné  
qu'il soumettrait cette affaire au Commissaire  
adjoint de la GRC de la Direction des services  
de police communautaires, contractuels et  
autochtones, et au gestionnaire de la Section  
des plaintes du public dans l'espoir qu'elle  
serve à élaborer de meilleures pratiques pour  
transiger avec ce genre de situations.

La Présidente de la Commission peut décider d'entreprendre une enquête plus approfondie ou demander à la GRC de mener une enquête plus approfondie si, après examen des renseignements fournis par la GRC, le contenu ou la conduite de l'enquête n'est pas jugée adéquate quant aux conclusions à tirer. Pendant la période du présent rapport, la Présidente a décidé qu'il était nécessaire que la Commission entreprenne de façon indépendante deux enquêtes plus approfondies, toutes deux relatives à des plaintes d'Autochtones.

- En août 1997, deux membres de la GRC se sont présentés à la résidence de la plaignante dans le but d'arrêter son fils. À leur arrivée, un des membres est allé à la porte arrière et l'autre à la porte avant de la résidence. Ils ont commencé à chercher son fils malgré les objections de la plaignante et sa demande de produire un mandat de perquisition. Lorsqu'ils ont tenté de fouiller les chambres de la maison, il s'en est suivi une lutte physique entre les deux membres de la GRC et la plaignante. Peu après, les membres de la GRC ont décidé de quitter la maison plutôt que d'empirer encore la situation. La plaignante a allégué que les membres de la GRC ont perquisitionné sa résidence sans mandat et qu'ils ont fait usage de force excessive sur sa personne.

La plaignante et divers témoins ont refusé de collaborer à l'enquête de la GRC sur la plainte du public à cause d'un climat de méfiance entre la collectivité autochtone et la GRC. Toutefois, la Commission a pu interroger ces personnes pendant l'enquête plus approfondie. Le rapport intermédiaire de la Présidente conclut, sur le témoignage des carnets de notes du premier membre de la GRC à entrer dans la résidence, que les membres de la GRC n'ont pas annoncé leur entrée dans la résidence convenablement et que, par conséquent, tout recours à la force était injustifié.

Le Commissaire de la GRC affirmait que les membres de la GRC avaient effectué une entrée convenable et avançait que le témoignage des seules notes d'un membre ne suffisait pas à justifier une conclusion. Dans son rapport final, la Présidente a réitéré les conclusions de son rapport intermédiaire et a souligné que les notes des membres devaient rapporter exactement les événements chronologiquement dans l'ordre qu'ils se sont produits. Le Commissaire de la GRC avait récemment fait des commentaires, dans plusieurs autres dossiers, sur l'exigence pour les membres de prendre des notes exactes. Mais dans sa réponse à cette affaire, il avançait que la Commission n'aurait pas dû se fier aux notes du membre de la GRC. Cette position est intenable, car la Commission doit pouvoir se fier aux renseignements fournis par les notes des membres pour tirer des conclusions et faire des recommandations.



Toute poursuite est dangereuse, quelle que soit sa durée. Elle provoque une cascade d'événements qui peut avoir des conséquences tragiques malgré une bonne évaluation du risque et la prise de décisions responsables de la part des policiers. La Commission continue d'examiner les poursuites policières afin de s'assurer qu'on tient compte de la sécurité publique et d'être proactif dans l'intérêt public. En outre, la Présidente a souligné la perception des victimes innocentes sur la scène de l'accident. Elles ont eu l'impression que les membres de la GRC sur place faisaient peu ou pas de cas de leur situation et de leurs blessures. Il semble qu'un gendarme de la GRC s'est approché du véhicule pour vérifier si quelqu'un avait été blessé. Toutefois, comme au moins huit membres de la GRC sont arrivés sur la scène quelques minutes après l'accident, au moins l'un d'eux aurait dû s'occuper des victimes et leur prêter assistance jusqu'à l'arrivée de l'ambulance.

Lorsque nous avons fait état de ce cas dans notre rapport précédent, le Commissaire de la GRC n'avait pas encore répondu au rapport intermédiaire de la Présidente. Le Commissaire de la GRC a par la suite souscrit à ce que l'incident en question était bien une poursuite et que les membres auraient dû soumettre la documentation qu'exige la *Politique nationale sur les suites de la GRC*. Dans son rapport final, la Présidente a réitéré son intention de continuer à examiner la pratique des membres de la GRC de continuer de suivre un suspect une fois la poursuite terminée à la lumière de la recherche faite sur les risques que comporte cette pratique.

L'utilitaire sport a démarré à toute vitesse au feu vert et les trois voitures de police ont activé leur gyrophare et l'ont suivi. Peu après, l'utilitaire sport a embouti un autre véhicule, blessant ainsi les membres de la famille qui étaient à bord de ce véhicule. Le suspect a été appréhendé sur place. L'un des membres de la GRC sur les lieux a dit à un témoin que la GRC avait engagé une poursuite mais qu'on l'avait par la suite annulée. La GRC a subseqüemment nié que les membres s'étaient livrés à une poursuite.

Le rapport intermédiaire de la Présidente a conclu qu'il y avait eu poursuite, bien que courte, et qu'elle n'avait pas été rapportée de façon appropriée conformément à la politique de la GRC. La Présidente a en outre conclu que les membres de la GRC impliqués avaient mis fin à la poursuite convenablement en raison du risque qu'elle faisait peser sur la sécurité publique, mais que d'autres membres avaient continué de suivre le suspect.

La perception du suspect a tendance à déterminer l'issue de l'incident et, dans ce cas particulier, les membres ont continué de suivre le suspect après avoir mis fin à la poursuite, et le suspect croyait que la police le talonnait pendant toute la durée de sa fuite. Il conduisait donc le véhicule volé comme s'il avait été poursuivi.



POURSUITES POLIÉIERS

- L'an dernier, la Présidente a porté plainte et a entrepris une enquête dans l'intérêt public après avoir appris, par l'entremise des médias, qu'un spectateur innocent avait été victime d'un grave accident d'automobile provoqué par une poursuite de la GRC. La force de l'impact a été si puissante que l'automobile de la victime a atterri sur la pelouse avant d'une maison voisine et la victime innocente a passé plusieurs semaines à l'hôpital à cause de ses nombreuses blessures.

Cette enquête a exigé plus de temps qu'on ne l'avait d'abord prévu surtout à cause des complications inévitables de l'enquête criminelle de la GRC sur le vol du véhicule automobile ayant causé l'accident. À ce jour, tous les interrogatoires ont été réalisés, le rapport d'enquête a été préparé et la Présidente rédige présentement le rapport intermédiaire qui sera soumis au Ministre et au Commissaire de la GRC.

- Comme le mentionne le précédent rapport annuel, à l'heure de pointe, le matin, un véhicule utilitaire sport a été déclaré volé. Deux membres de la GRC à bord d'un véhicule banalisé ont repéré l'utilitaire sport et l'ont suivi. À un feu rouge, ils ont réussi à se placer derrière lui. Les agents avaient alors appelé une auto-patrouille à la rescousse. Une auto-patrouille s'est placée derrière le véhicule banalisé, tandis qu'une autre, venant dans la direction opposée, essayait de coincer l'utilitaire sport avant que le feu passe au vert.

LOI ANTITERRORISTE

instituer une enquête dans l'intérêt public afin de déterminer si l'enquête de la GRC sur la mort de ce garçon avait été effectuée convenablement. Au moment du présent rapport, l'enquête est presque achevée et des renseignements supplémentaires seront fournis dans le cadre du prochain rapport annuel.

- Dans le rapport de l'an dernier, la Présidente rapportait qu'il était nécessaire d'entreprendre une enquête dans l'intérêt public sur une plainte alléguant que la GRC avait exécuté sans justification un mandat de perquisition à la résidence d'une femme de Montréal. Cette femme, Arabe d'origine, a appris plus tard que la perquisition avait été faite dans le cadre d'activités terroristes suspectées.

La Présidente a été dans l'impossibilité de tirer des conclusions sur ce cas, car la GRC refuse de fournir à la Commission l'information que contenait le mandat de perquisition. Par conséquent, la Présidente ne peut examiner les allégations de la plainte à moins que la GRC ne renverse sa décision ou que le Parlement ne précise la loi. De plus amples renseignements seront fournis dans le cadre du prochain rapport annuel.

intérimaire qui sera soumis au Ministre et au Commissaire de la GRC. Des renseignements supplémentaires seront fournis dans le cadre du prochain rapport.

## ENQUÊTES INADÉQUATES DE LA GRC

- En août 1994, une enfant de huit ans dis-

paraissait et était assassinée. Dans les heures qui ont suivi sa disparition, la GRC entreprenait une enquête intensive afin de trouver l'enfant le plus rapidement possible. En octobre 1994, on découvrait l'enfant dans une tombe peu profonde près de sa résidence. L'autopsie a révélé qu'elle avait été étranglée. L'enquête a été poursuivie et un suspect a plus tard été accusé de meurtre. L'enquête a pris fin lorsque, après un long procès, le suspect a été acquitté en janvier 2000.

Le procès de cette affaire a mis en lumière de sérieuses erreurs faites par la GRC pendant son enquête sur cette tragédie. Deux enquêtes ont été effectuées pour examiner les erreurs sérieuses de cette affaire. Un corps policier externe a fait enquête et a rapporté ses conclusions. Une équipe d'examen interne de la GRC a effectué un examen minutieux et a conclu que l'enquête effectuée par le détachement de la GRC comportait de sérieuses lacunes. La GRC a fait état de ces lacunes franchement dans son rapport, avec plusieurs recommandations soigneusement rédigées, afin d'éviter que ces erreurs se reproduisent.

Dans une lettre à la Commission, un citoyen inquiet a demandé qu'un examen indépendant soit fait de toute l'affaire en faisant état

Dans son rapport intérimaire, la Présidente souligne que toutes les recommandations ont bien été mises en œuvre au détachement de la GRC. À partir des résultats de cette enquête de la Commission, la Présidente croit que le détachement de la GRC sera mieux à même de faire face aux affaires de conséquence à l'avenir et que les erreurs sérieuses commises ne se reproduiront pas.

- En mai 2003, la Commission recevait une plainte du père d'un garçon de 17 ans qui a été tué à la suite d'un accident de moto-cycliste dans un chantier de terrassement sur une propriété privée. La famille du garçon prétendait que l'enquête des membres de la GRC sur cet accident était inadéquate et déclarait qu'ils avaient délibérément tenté de dissimuler les faits de cette affaire. Sur réception de cette plainte, la Présidente a décidé qu'il fallait

Cette année, la Présidente de la Commission a déterminé qu'il était nécessaire de mener trois enquêtes dans l'intérêt public : la première sur la conduite de la GRC en rapport avec l'enquête de 1994 sur la disparition et le meurtre d'un jeune enfant; la deuxième sur l'usage de force excessive par un membre de la GRC sur un jeune Autochtone; et la troisième sur une enquête que la GRC a menée sur un accident de motocyclette mortel.

Le Vice-président a lancé une enquête dans l'intérêt public sur l'usage de force excessive à l'égard d'un garçon de 13 ans dont on a brisé le nez pendant son arrestation.

Ces enquêtes mettaient en lumière deux enjeux importants : l'usage de force excessive par des membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions et l'exécution inadéquate de certaines enquêtes.

## RECOURS ABUSIF À LA FORCE

● En mars 2003, un quotidien rapportait qu'un membre de la GRC avait physiquement agressé deux jeunes Autochtones en les trappant et les étouffant avec son bâton, puis leur avait refusé le droit de faire appel à un avocat pendant leur détention au détachement. Leur grand Chef, qui représente 30 réserves du Nord, a déclaré publiquement qu'il s'inquiétait de cette allégation d'agression.

Étant donné la gravité des allégations, la Présidente a décidé de porter plainte et d'instaurer une enquête dans l'intérêt public sur cette agression présumée. À la fin de la période que

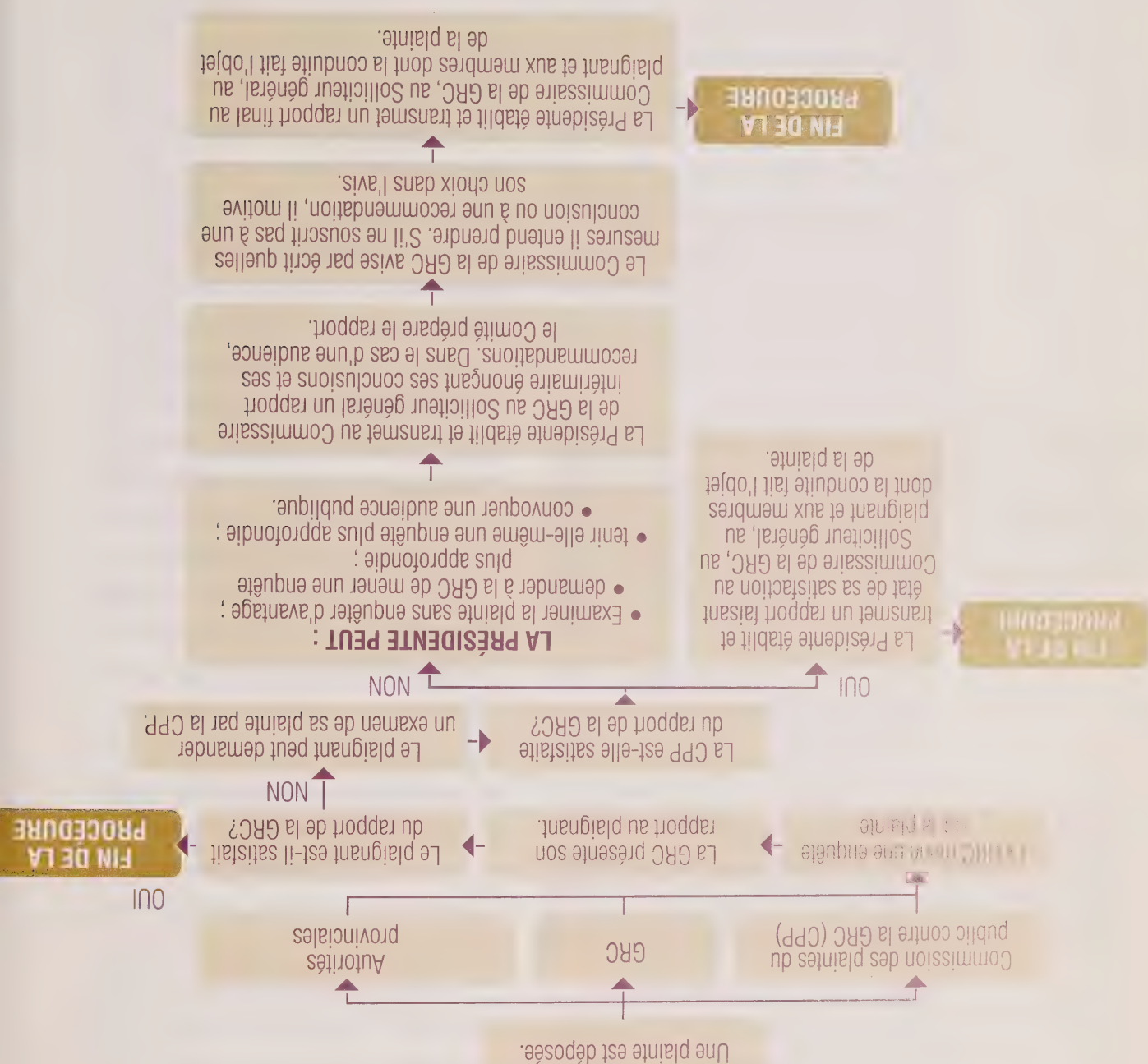
couvre le présent rapport, tous les témoins pertinents ont été interrogés, le rapport d'enquête a été préparé et la Présidente rédige présentement le rapport intérimaire qui sera soumis au Ministre et au Commissaire de la GRC. Des renseignements supplémentaires seront fournis dans le cadre du prochain rapport.

Ces enquêtes mettaient en lumière deux enjeux importants : l'usage de force excessive par des membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions et l'exécution inadéquate de certaines enquêtes.

● En mai 2003, la Commission a reçu une plainte de la mère d'un garçon de 13 ans qui prétendait que son fils avait été trappé au visage plus de cinq fois par un membre de la GRC. Le garçon avait le nez cassé et des contusions autour des yeux. La mère du garçon avait fait des photographies du visage du garçon qui témoignaient clairement de la gravité de ses blessures. La mère maintient que la force dont ont usé les membres de la GRC à l'égard de son fils constitue une agression aux termes du *Code criminel du Canada*.

Sur réception de cette plainte, le Vice-président a institué une enquête dans l'intérêt public à cause de la gravité des allégations. À la fin de la période que couvre le présent rapport, tous les témoins pertinents ont été interrogés, le rapport d'enquête a été préparé et le Vice-président rédige présentement le rapport







## PARTIE II PLAINTES ET ENQUÊTES

### PROCÉDURE DE PLAINTE ET D'EXAMEN

Tout membre du public peut déposer une plainte directement auprès de la GRC, de la Commission ou des autorités policières provinciales. La Présidente de la Commission peut également déposer une plainte.

Chaque plainte est transmise à la GRC, qui mène une enquête, à moins que la Présidente de la Commission ne juge préférable, dans l'intérêt public, que la Commission fasse enquête sur la plainte. La GRC communique les résultats de l'enquête au plaignant et aux membres visés de la GRC.

Le plaignant qui n'est pas satisfait de la façon dont la GRC a donné suite à sa plainte peut demander à la Commission d'effectuer un examen indépendant de la plainte. À la suite de cet examen, si la Présidente est satis-

faite de la façon dont la GRC a traité la plainte, elle en fait état à toutes les personnes concernées, de même qu'au Commissaire de la GRC et au ministre responsable de la GRC, le Solliciteur général du Canada (ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile). Si la Présidente n'est pas satisfaite de la façon dont la GRC a traité la plainte, elle peut l'examiner sans enquête davantage, demander au Commissaire de la GRC de mener une enquête plus approfondie, tenir elle-même une enquête plus approfondie ou convoquer une audience publique.

Lorsque la Commission examine une plainte, elle effectue une analyse détaillée de tous les documents pertinents, de l'enquête de la GRC ainsi que de la loi et de la politique applicables à la conduite des membres visés. Une fois l'examen mené à bien et si la Présidente n'est pas satisfaite du règlement de la plainte par la GRC, la Présidente transmet au Commissaire de la GRC et au Ministre un rapport intermédiaire faisant état de ses conclusions et recommandations.

Lorsque la Commission examine une plainte, elle effectue une analyse détaillée de tous les documents pertinents, de l'enquête de la GRC ainsi que de la loi et de la politique applicables à la conduite des membres visés.

Le Commissaire de la GRC avise par écrit la Présidente et le Ministre de toute mesure qui sera prise par suite des conclusions et des recommandations de la Présidente. Si le Commissaire de la GRC ne souscrit pas à une conclusion ou à une recommandation quelconque, il doit motiver son choix. La Présidente établit alors un rapport final faisant état de la réponse du Commissaire de la GRC et des conclusions et recommandations finales de la Présidente. Elle envoie ce rapport à toutes les parties concernées.

- La Commission a aussi doté le poste de directeur des Enquêtes pour combler une lacune dans sa capacité de remplir un de ses mandats de base.
- Enfin, la Commission a ajouté un mode de règlement des différends à l'amiable à son bureau de la région de l'Ouest. Cette décision a permis à la Commission d'offrir un meilleur service, mais ces nouvelles responsabilités ont entraîné une reclassification des analystes qui travaillent à ce bureau. La Commission n'a reçu aucun financement supplémentaire pour satisfaire à cette exigence.

Depuis 2001, la Commission connaît un manque à gagner lié à plusieurs causes :

- Pendant plus de deux ans, la Commission rémunère un poste en double parce qu'un de ses cadres supérieurs est en formation linguistique afin de se conformer aux exigences de la politique sur les langues officielles qui exige que tout cadre supérieur ait une cote bilingue CBC.

Pendant l'exercice financier 2003-2004, il est devenu nécessaire d'obtenir un financement supplémentaire du Conseil du Trésor.

- La Commission a créé un poste d'agent principal des communications à la suite d'une forte recommandation faite par le Vérificateur général en vue d'améliorer les activités de communications internes et externes de la Commission. La Commission n'a reçu aucun financement supplémentaire pour ce faire.

Pendant l'exercice financier 2003-2004, il est devenu nécessaire d'obtenir un financement supplémentaire du Conseil du Trésor. La Commission a alors reçu un financement supplémentaire de 449 746 \$ pour couvrir le déficit des frais d'exploitation et le manque à gagner des salaires. Ce financement supplémentaire est cependant unique et constitue une solution temporaire. Il ne règle pas le problème des salaires que connaîtra la Commission pendant le prochain exercice financier.



SHIRLEY HEAFEY,  
PRÉSIDENTE

M<sup>me</sup> Heafey a été nom-  
mée à la présidence de  
la Commission pour la  
première fois le 16 octo-

bre 1997, après avoir été membre à titre par-  
ticulier de la Commission à compter de 1995.  
Avant sa nomination, M<sup>me</sup> Heafey était avocate  
spécialisée en droit administratif et en droits  
de la personne dans un cabinet privé à  
Ottawa. M<sup>me</sup> Heafey a également été conseil-  
lère auprès du Comité de surveillance des  
activités de renseignement de sécurité et  
auprès de la Ville d'Ottawa. Ses priorités com-  
prennent les questions telles la conduite des  
policiers lors des poursuites à grande vitesse,  
les décès en cellule, le traitement des  
Canadiens d'origine autochtone et des person-  
nes souffrant de troubles psychiques.



BROOKE MCNABB,  
VICE-PRÉSIDENT

M. McNabb a été nommé  
à la vice-présidence de  
la Commission le 1<sup>er</sup> mai  
2003. Avec la diversité

de ses expériences professionnelles à titre de  
professeur d'études en règlement de différends  
à l'Université de Winnipeg, d'avocat, de  
médiateur et de journaliste des médias, une  
des priorités de M. McNabb est d'accroître le  
recours au règlement des différends à l'ami-  
able axé sur les intérêts.

BUDGET DE LA COMMISSION

DÉPENSES DÉPENSES  
RÉELLES PRÉVUES  
2003-2004 2004-2005

(EN MILLIERS DE DOLLARS)

Traitements et salaires	3 061*	2 597
et autres frais		
de personnel		
Contributions aux		
régimes d'avantages		
sociaux des		
employés	516	558
<b>TOTAL PARTIEL</b>	<b>3 577</b>	<b>3 155</b>
Autres dépenses de		
fonctionnement	1 326**	1 580
<b>TOTAL des dépenses</b>	<b>4 903</b>	<b>4 735</b>

\* Ce montant comprend le financement  
reçu à même le Budget supplémentaire  
des dépenses A et B.  
\*\* Ce montant comprend les fonds supplé-  
mentaires octroyés pour la modernisa-  
tion de la fonction de contrôleur.



## COMPOSITION DE LA COMMISSION

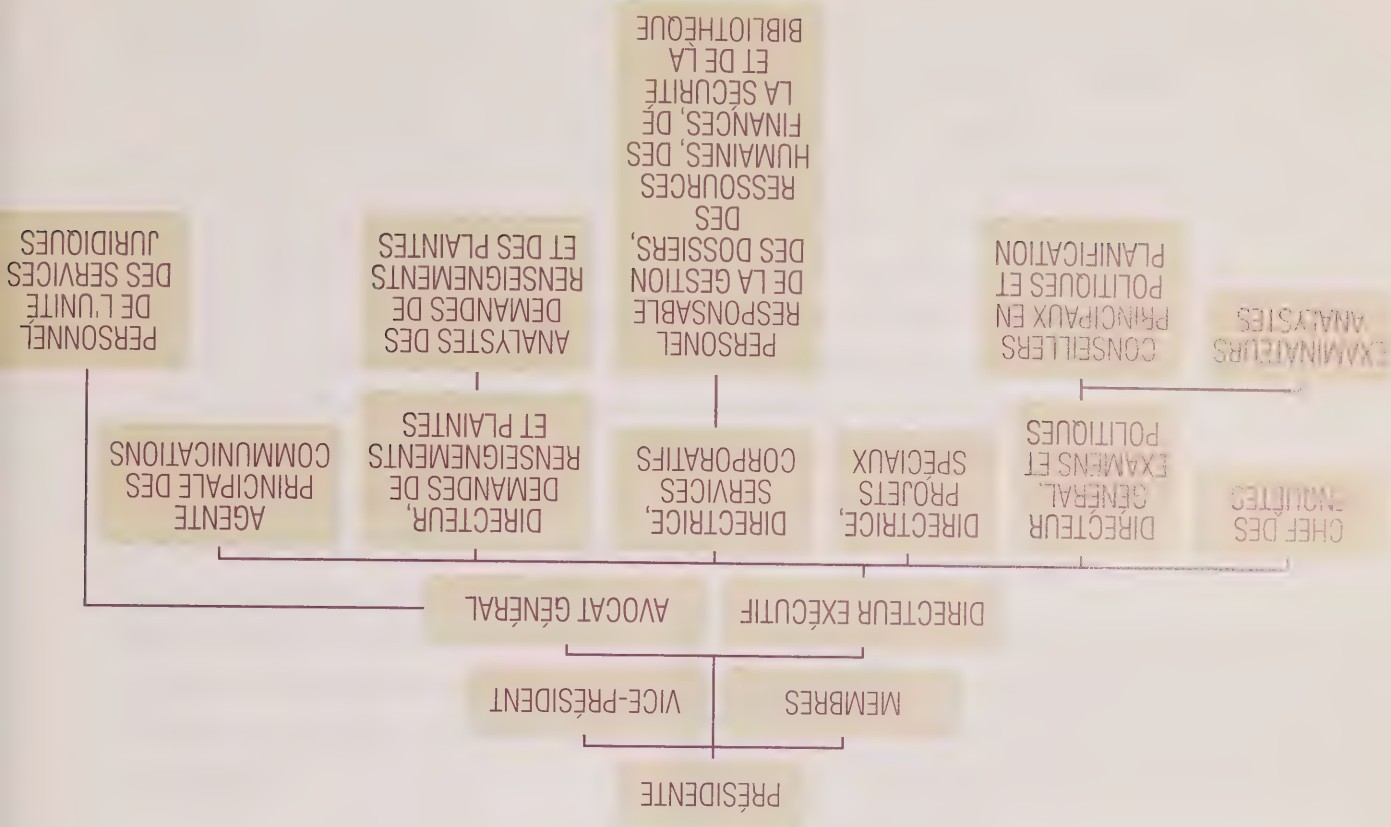
La loi établissant la Commission prévoit un président et un vice-président. La Commission peut comprendre 27 autres membres à temps plein ou partiel qui peuvent être appelés à tenir des audiences. Le président s'acquitte de ses fonctions à temps plein. Les autres membres peuvent être nommés à temps plein ou à temps partiel. Le gouverneur en conseil nomme le président et le vice-président pour un mandat de cinq ans au maximum. Les membres de la Commission représentent chaque province ou territoire sont également nommés par le gouverneur en conseil, à l'issue de consultations avec le ministre responsable des questions policières de la province ou du territoire visé.

est en cause, la Commission n'est compétente pour examiner la plainte que s'il est déterminé que la conduite présumée risquerait de nuire au rendement du membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions ou de porter atteinte à la réputation de l'ensemble du corps policier.

Il faut souligner que la Commission n'a pas autorité d'examiner les questions relatives à l'administration des affaires de la GRC. En d'autres mots, les questions de gestion et d'administration ne relèvent pas de la Partie VII de la *Loi sur la GRC* qui traite du processus des plaintes du public.

## STRUCTURE DE LA COMMISSION

### ORGANIGRAMME





# PARTIE I AU SUJET DE LA COMMISSION

## MANDAT

Le mandat de la Commission est défini à la partie VII de la *Loi sur la GRC* et peut être

- recevoir les plaintes du public concernant la conduite de membres de la GRC;
- procéder à un examen lorsque les plaignants sont insatisfaits du règlement de leur plainte par la GRC;
- convoquer des audiences et mener des enquêtes;

- énoncer des conclusions et formuler des recommandations.

## NOTRE RÔLE

La Commission des plaintes du public contre la GRC est un organisme autonome qui ne fait pas partie de la GRC. En créant la Commission, le Parlement l'a investie du mandat de donner suite aux allégations de conduite inappropriée de membres de la GRC et de renforcer la bonne conduite du corps de police.

Dans l'exercice de ses fonctions, la Commission traite la population et les membres de la GRC avec équité et objectivité. Elle n'agit pas en tant que défenseur de la partie plaignante ou des membres de la GRC. Elle n'est pas non plus un organisme disciplinaire pour la GRC. La Commission formule des conclusions et des recommandations visant à corriger des problèmes et à empêcher qu'ils ne se repro-

duisent. Ses conclusions et recommandations peuvent viser la conduite de membres de la GRC en particulier ou se rapporter à des enjeux plus vastes ayant trait à la politique et aux méthodes policières de l'organisme. L'efficacité de la Commission dépend par conséquent de son aptitude à formuler des recommandations convaincantes que le Commissaire de la GRC acceptera et appliquera.

La Commission des plaintes du public contre la GRC est un organisme autonome qui ne fait pas partie de la GRC. En créant la Commission, le Parlement l'a investie du mandat de donner suite aux allégations de conduite inappropriée de membres de la GRC et de renforcer la bonne conduite du corps de police.

## COMPÉTENCE DE LA COMMISSION

La Commission a compétence pour entendre toute plainte émanant d'un citoyen ayant trait à la conduite d'un membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions. La dernière restriction est que la conduite alléguée se soit produite après le 30 septembre 1988, date à laquelle la Commission a été autorisée à recevoir des plaintes. La compétence de la Commission peut s'étendre aux plaintes concernant la conduite personnelle de membres de la GRC. Lorsque la conduite personnelle d'un membre de la GRC



<b>PARTIE I AU SUJET DE LA COMMISSION</b> .....	5
Mandat .....	5
Notre rôle .....	5
Compétence de la Commission .....	5
Composition de la Commission .....	6
Structure de la Commission .....	6
<b>PARTIE II PLAINTES ET ENQUÊTES</b> .....	9
Procédure de plainte et d'examen .....	9
Enquêtes dans l'intérêt public .....	11
Enquêtes plus approfondies menées par la Commission .....	15
Enquêtes plus approfondies menées par la GRC .....	16
Audiences publiques .....	16
Mode de règlement des différends à l'amiable .....	16
Cas d'intérêt pour la Présidente .....	20
Liaison avec les intervenants .....	22
<b>PARTIE III ENJEUX LIÉS AUX PRATIQUES POLICIÈRES</b> .....	24
Traitement des personnes souffrant de troubles psychiques .....	24
Traitement médical approprié des détenus .....	25
Accès à un avocat .....	26
Recours abusif à la force .....	28
Recours abusif à la force – Étrangement par la région carotidienne .....	29
Recours abusif à la force – Manque de coopération au processus des plaintes du public .....	30
Enquête inadéquate – Entrée illégale .....	31
<b>PARTIE IV OPÉRATIONS</b> .....	32
Demandes de renseignements généraux .....	32
Plaintes .....	32
Procédures d'examen .....	32
Pratiques modernes de gestion .....	34
Communications .....	35
<b>COMMENT JOINDRE LA COMMISSION</b> .....	36

## VISION

L'excellence des services de police : une question de redevabilité.

## MISSION

Assurer une surveillance civile de la conduite des membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions afin d'assurer que la GRC est redevable au public.

## VALEURS FONDAMENTALES

Les valeurs fondamentales suivantes nous guident dans notre travail et reflètent l'environnement de travail que nous recherchons :

- l'indépendance
- l'équité
- la communication efficace
- le respect
- le professionnalisme
- l'objectivité
- la rapidité d'exécution
- l'excellence
- l'intégrité
- le travail d'équipe



Shirley Heatey  
Juin 2004

Shirley Heatey



La présidente,

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de ma haute considération.

Conformément à l'article 45.34 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, j'ai l'honneur de vous transmettre le rapport annuel de la Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP) pour l'exercice 2003-2004, en vue de sa présentation au Parlement.

Madame la Ministre,

L'honorable Anne A. McLellan, C.P., députée  
Soliciteur général du Canada (Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile Canada)  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6



UNE SURVEILLANCE CIVILE  
QUI COMPTE BEAUCOUP

COMMISSION DES  
PLAINTES DU PUBLIC  
CONTRE LA GRC

RAPPORT  
ANNUEL 03/04



Commission for  
Public Complaints Against the  
Royal Canadian Mounted Police

Commission des  
plaintes du public contre la  
Gendarmerie royale du Canada

Government  
Publications

CA1  
SG63  
- A56

# review

2004/2005



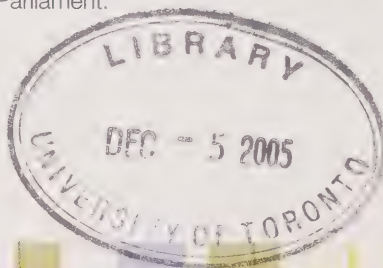
The Honourable Anne A. McLellan, P.C., M.P.  
Minister of Public Safety and Emergency Preparedness Canada  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Dear Ms. McLellan,

Pursuant to section 45.34 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, I hereby transmit the annual report of the Commission for Public Complaints Against the RCMP for the 2004–2005 fiscal year, for tabling in Parliament.

Yours very truly,

**Shirley Heafey**  
Chair  
June 2005



# TABLE OF CONTENTS

<b>MESSAGE FROM THE CHAIR</b>	<b>4</b>
<b>PART I: About the CPC</b>	<b>6</b>
Our role	6
Jurisdiction of the CPC	7
Composition of the CPC	7
CPC Structure	8
Process Overview	9
Complaint Process	10
<b>PART II: Complaints</b>	<b>12</b>
Complaints	12
Chair-initiated Complaints	14
Reviews	16
Public Interest Investigations, Further Investigations and Hearings	22
Alternate Dispute Resolution: How Does It Work?	29
<b>PART III: Challenges and Opportunities</b>	<b>32</b>
A Continuing Challenge: Obtaining all Necessary Information	33
A New Opportunity	38
<b>PART IV: Relationship Building</b>	<b>42</b>
Liaison with Stakeholders	42
Relationship between the RCMP and Aboriginal Communities	43
<b>PART V: Operations</b>	<b>44</b>
CPC Budget and Expenditures	44
CPC Operations	45
Planning and Reporting	46
Financial and Administrative Management	45
Human Resources Management	46
Management of Information and Technology	47
<b>APPENDIX A: Executive Summary – Submission of the CPC regarding the Policy Review of the Commission of Inquiry into the actions of Canadian Officials in relation to Maher Arar</b>	
<b>APPENDIX B: Core Values of the Staffing System in the Public Service endorsed by the Management Committee</b>	
<b>GETTING IN TOUCH WITH THE CPC</b>	<b>52</b>

**VISION** Excellence in policing through accountability.

**MISSION** To provide civilian review of RCMP members' conduct in performing their policing duties so as to hold the RCMP accountable to the public.

**MANDATE** The mandate of the CPC is set out in Part VII of the *RCMP Act* and can be summarized as follows:

- / receive complaints from the public about the conduct of RCMP members;
- / conduct reviews when complainants are not satisfied with the RCMP's handling of their complaints;
- / hold hearings and investigations; and
- / report findings and recommendations.

**CORE VALUES** The following core values guide our work and reflect the work environment for which we strive:

- |                           |               |
|---------------------------|---------------|
| / Independence            | / Fairness    |
| / Effective communication | / Respect     |
| / Professionalism         | / Objectivity |
| / Timeliness              | / Excellence  |
| / Integrity               | / Teamwork    |



# MESSAGE FROM THE CHAIR



New challenges emerge and old ones persist. That is certainly the case here at the CPC. But each one presents an opportunity.

In the dark days that followed 9/11, the RCMP assumed a major role in the protection of national security.

The *Anti-terrorism Act* provoked much public debate over the appropriate balance to strike between rights and security. As the RCMP undertook its expanded role, rumblings were heard about "racial profiling" and other alleged inequities said to have occurred in the pursuit of national security. This highlighted the need for effective review of the national security activities of the RCMP and the Government of Canada committed itself to the establishment of an appropriate mechanism. To this end, Mr. Justice Dennis O'Connor was asked to make such recommendations as he saw fit in conjunction with his factual inquiry into the circumstances leading to the deportation of Canadian citizen, Maher Arar, from the United States to Syria.

The CPC devoted much time and effort this year to formulating our submission to Mr. Justice O'Connor because effective civilian review of national security activities is so critical to the maintenance of our human, civil and constitutional rights. We proposed a comprehensive solution that reflects the integrated nature of security and intelligence operations in the modern world. Specifically, we proposed the creation of a permanent commission, in addition to our CPC, that could review the national security activities of federal officials generally. Alternatively, if a less comprehensive solution is preferred and if this CPC is to continue to exist, we strongly suggested that it be properly empowered and resourced to do its job effectively. This would entail, for example, the power to conduct random audits of RCMP files as well as new investigatory powers that would make CPC investigations meaningful.

Old challenges persist. Our access to information necessary to a proper review of RCMP conduct remains problematic. The myriad of reasons given by the RCMP for not disclosing relevant information suggests a general reluctance to share information with the CPC and this reluctance is enabled by legislation that is inadequate to discharge the mandate.

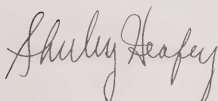
In a recent court decision, where the CPC had requested access to information subject to the police informer privilege, the Federal Court acknowledged that RCMP assertion of the "informer privilege...will seriously impede the ability of the Complaints Commission to review complaints..."<sup>1</sup> but concluded that Parliament, not the Courts, had to remedy the

<sup>1</sup> Canada (Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission) v. Canada (Attorney General) (2004), 255 F.T.R. 270, 2004 FC 830.

problem. I am calling on Parliamentarians to heed the words of the Court and to take the steps necessary, whatever form that takes, to ensure that Canadians enjoy effective civilian review of their national police service.

In the face of these challenges, we look for innovative and constructive ways to get the job done and to serve the Canadian public. I can fairly say that no differences between the CPC and the RCMP have been aired in public before private attempts at resolution have failed. In this respect, our efforts have not been as fruitful as we would have liked. As the Federal Court of Appeal and the Chair of the Commission have recently pointed out, certain actions of the RCMP did "...not help foster a good trust-based relationship" and "[t]he system put in place by Parliament requires the mutual trust and cooperation of the two principal actors in the process: the Commissioner and the Commission Chairperson."<sup>2</sup>

I am committing the CPC to a renewed dialogue with the RCMP and am calling on its leadership to more fully embrace the concept of civilian review so we can work together to cultivate the trust Parliament expects from the people entrusted with giving effect to the RCMP public complaint process.



**Shirley Heafey**  
Chair

<sup>2</sup> Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission v. Attorney General of Canada, 2005 FCA 213.

## PART I : About the CPC

### OUR ROLE

The Commission for Public Complaints against the RCMP (CPC) is an independent body. It is not part of the RCMP. Parliament established the CPC in 1988 to provide civilian review of RCMP members' conduct in performing their policing duties so as to hold the RCMP accountable to the public.

The CPC ensures that complaints made by the public about the conduct of RCMP members are examined fairly and impartially.

When it is appropriate, the CPC attempts to resolve public complaints informally. It conducts reviews when complainants are not satisfied with the RCMP's handling of their complaint. The CPC does not act as an advocate for either the complainant or the RCMP member(s). Nor is the CPC a disciplinary body. The complaint process is not meant to accommodate complainants who want to pursue restitution or compensation.

The CPC makes findings and recommendations, aimed at identifying, correcting and preventing recurring policing problems. These findings and recommendations may address the conduct of specific RCMP members or may deal with broader issues involving RCMP policies and practices.

## **JURISDICTION OF THE CPC**

The CPC has jurisdiction over a complaint from a member of the public that concerns the conduct of an RCMP member while performing a policing duty or function. Jurisdiction may, in limited circumstances, extend to complaints about the off-duty conduct of members. When the off-duty conduct of an RCMP member is at issue, the CPC has jurisdiction over the complaint only if it is determined that the alleged conduct is likely to adversely affect the member's performance as an RCMP member and/or the RCMP's reputation.

The CPC does not have authority to review matters falling within the administration of the affairs of the RCMP. In other words, managerial or administrative concerns cannot be dealt with pursuant to Part VII of the public complaint process under the *RCMP Act*.

## **COMPOSITION OF THE CPC**

### **CPC Members**

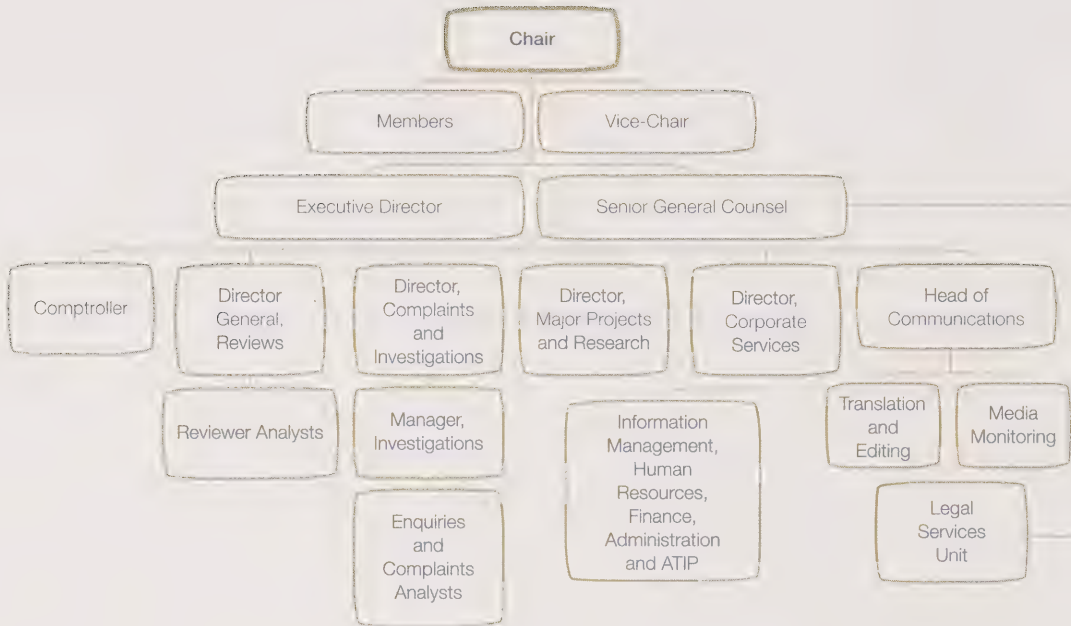
The legislation establishing the CPC provides for a Chair, a Vice-Chair and the possibility for other members and alternates from all provinces and territories that contract with the RCMP to provide policing services. The Chair serves full time; other members may serve full time or part time to sit on hearings, if called. The Governor in Council appoints the Chair and Vice-Chair for a term of up to five years. The members of the CPC representing each province or territory are also appointed by the Governor in Council following consultation with the minister responsible for policing in that province or territory.

### **CPC Staff**

The CPC complaints analysts are the first point of contact for the public and they are responsible for receiving all enquiries and complaints in either official language. When a complainant requests a review of his or her complaint, CPC reviewer analysts engage in a review of all relevant materials relating to the complaint. CPC staff carry out a number of duties associated with hearings, investigations and reviews.



CPC Structure



## PROCESS OVERVIEW

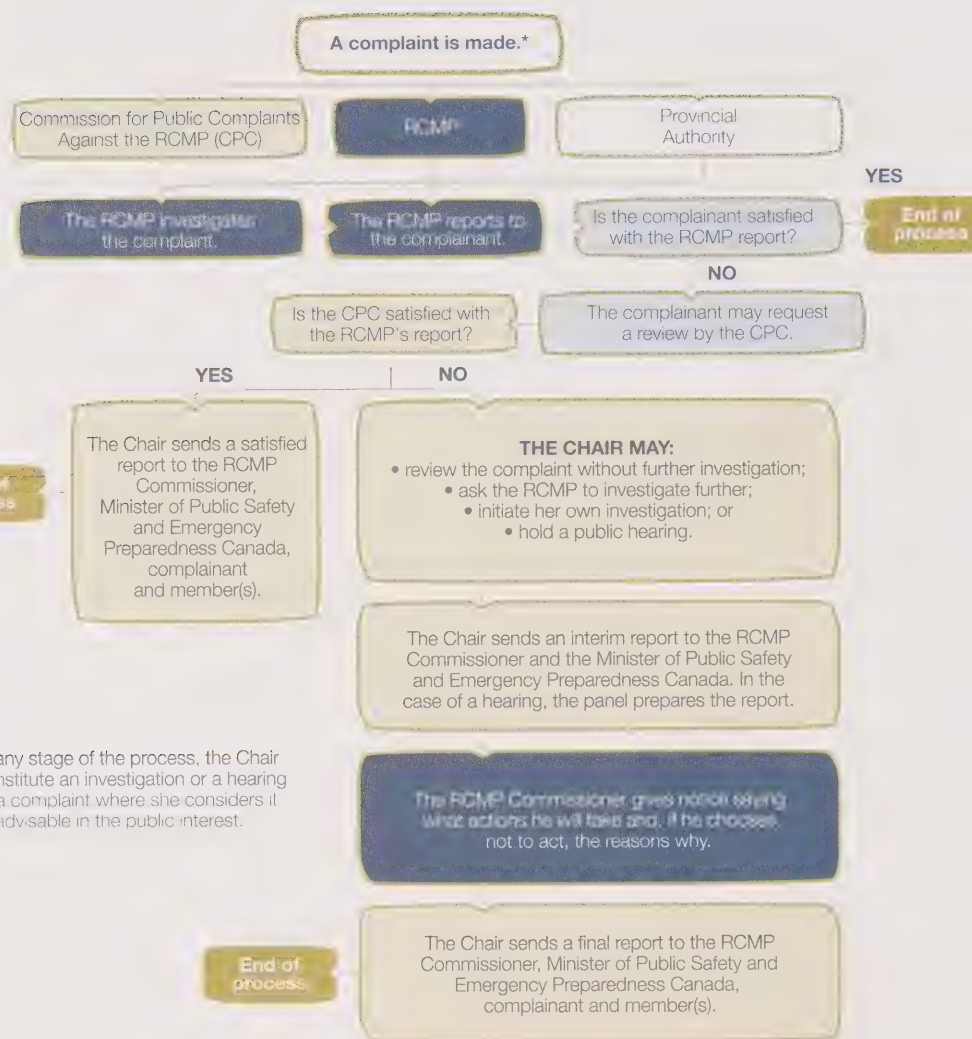
A member of the public can make a complaint directly to the RCMP, the CPC or a provincial policing authority. Ultimately, the complaint is sent to the RCMP for resolution. The Chair of the CPC may also at any time initiate a complaint if she is made aware of the matter from an outside source, undertake a public interest investigation or conduct a hearing. The CPC has relied heavily on the media in identifying critical cases since it has no power to audit RCMP activities.

Where appropriate, CPC staff facilitates the resolution of complaints through Alternate Dispute Resolution (ADR). Otherwise, complaints are forwarded to the RCMP which may also attempt to resolve the complaint informally. If informal resolution fails, the RCMP conducts an investigation and then reports its results to the complainant and the RCMP member(s) involved.

If the complainant is not satisfied with the RCMP's handling of the matter, he or she may refer the complaint to the CPC for review. Each CPC review of a complaint involves a thorough analysis of all materials relating to the complaint, including, but not limited to, the RCMP operational file, the RCMP public complaint investigation, the relevant law and policy, and all material provided by the complainant.

Following this review, if the Chair is satisfied with the RCMP's handling of the complaint, she sends a final report to all parties involved, including the RCMP Commissioner and the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness Canada.

If the Chair is not satisfied with the way the RCMP handled the complaint, she may review it without investigating further, ask the RCMP Commissioner to investigate further, initiate her own investigation or hold a public hearing. When this review is complete, the Chair sends an interim report to the RCMP Commissioner and to the Minister setting out her findings and recommendations.



\* At any stage of the process, the Chair may institute an investigation or a hearing into a complaint where she considers it advisable in the public interest.

On receipt of the interim report, the RCMP Commissioner reviews the complaint in light of the Chair's findings and recommendations. He must then notify the Chair and the Minister, in writing, of any further action that has been or will be taken with respect to the complaint. Should the RCMP Commissioner reject any findings or recommendations, the RCMP Commissioner must include in this notice the reasons for the rejection. After considering the RCMP Commissioner's notice, the Chair prepares and sends, to everyone involved, a final report that includes her final findings and recommendations.



## PART II Complaints

### COMPLAINTS

1. The Commission has received a number of complaints from the public regarding the conduct of the RCMP. The Commission has received a number of complaints from the public regarding the conduct of the RCMP.

2. The Commission has received a number of complaints from the public regarding the conduct of the RCMP. The Commission has received a number of complaints from the public regarding the conduct of the RCMP.

3. The Commission has received a number of complaints from the public regarding the conduct of the RCMP. The Commission has received a number of complaints from the public regarding the conduct of the RCMP.

#### COMMISSION'S RESPONSE TO COMPLAINTS

4. The Commission has received a number of complaints from the public regarding the conduct of the RCMP. The Commission has received a number of complaints from the public regarding the conduct of the RCMP.

5. The Commission has received a number of complaints from the public regarding the conduct of the RCMP. The Commission has received a number of complaints from the public regarding the conduct of the RCMP.

/ Complainants have demanded:

// increased police training and sensitivity in dealing with citizens with mental illness(es);

// greater police capacity to recognize identifying characteristics (appearance and behaviour) of persons in a mental crisis; and

// more humane dealings by using proven tactics that more effectively permit police control of a situation while minimizing harm inflicted.

### **Excessive Use of Force, Tasers**

/ Complainants frequently allege excessive and improper use of force by police.

/ There have been complaints that cite unnecessary tackling, punching, kicking and striking with a nightstick. Other complaints reference excessive use of force administered on one individual by two or more members at one time.

/ There have also been several complaints related to the inappropriate and excessive use of Tasers.

/ Complainants have demanded more responsible use of the Taser, specifically in terms of:

// the circumstances in which it is used;

// how often police explore alternate means of using force;

// whether it can be used without seriously risking long-term injury or death (e.g., *How many times can a Taser be used on an individual on one occasion? Are "safe" distances respected when the Taser is administered?*); and

// whether paramedics, doctors, nurses or other appropriate medical personnel are alerted when Tasers are deployed.

## Aboriginal Peoples

/ Complainants frequently allege that citizens (particularly youth) from Aboriginal communities are not treated by police in a respectful manner.

/ There are complaints related to:

// excessive and unnecessary pepper sprayer and Taser use;

// unwarranted stops, suspicion of wrongdoing and questioning of individuals;

// low priority assigned to Aboriginal citizens and their calls;

// unwillingness of police to identify themselves upon request; and

// insensitivity regarding Aboriginal traditions, culture and spirituality.

## Members of Visible Minorities

/ Complainants allege inappropriate treatment (related to their race, ethnicity or appearance) that includes:

// unnecessary stops, questioning of individuals, suspicion of wrongdoing; and

// excessive use of force (shoving, punching, pepper spraying); and

// offensive language (racial slurs, threats).

## CHAIR-INITIATED COMPLAINTS

The Chair has the authority to initiate a complaint, pursuant to subsection 45.37(1) of the *RCMP Act*, in cases where she is satisfied that there are reasonable grounds to investigate the conduct, in the performance of any duty or function under the Act, of any member or other person appointed or employed under the authority of the Act. In order to trigger this process, the Chair must be made aware of the incident from an outside source. To that end, the CPC must rely heavily on the media to identify cases where intervention is needed since it has no power to randomly audit RCMP activities. In the following case, the Chair became aware through news reports.

/ On January 6, 2005, the Chair initiated a complaint into the RCMP shooting death of an Aboriginal man from Norway House, Manitoba. In making the complaint, the Chair of the CPC has initiated a process set out in the *RCMP Act* that requires the RCMP to then disclose all of its investigative findings to the CPC so that the CPC can conduct an effective review of the RCMP's involvement in this incident. The RCMP is currently investigating the shooting and is keeping the CPC aware of the progress of the investigation. After reviewing the results of the RCMP investigation and undertaking any other investigation she considers necessary, the Chair will issue a report setting out her findings and recommendations.

*Complaints Made Directly to the CPC in 2004-2005*

Pacific Region	Yukon	5
	B.C.	460
	<b>TOTAL</b>	<b>465</b>
Prairie Region	Alberta	97
	Saskatchewan	75
	Manitoba	51
	Northwest Territories	10
	Nunavut	7
	<b>TOTAL</b>	<b>240</b>
Central Region	Ontario	14
	Quebec	11
	<b>TOTAL</b>	<b>25</b>
Atlantic Region	New Brunswick	48
	Newfoundland	10
	Nova Scotia	32
	Prince Edward Island	0
	<b>TOTAL</b>	<b>90</b>
Other		5
<b>GRAND TOTAL</b>		<b>825</b>



## REVIEWS

When the RCMP receives and deals with a complaint it is required to document all the steps in its handling of the complaint. This is an important step because complainants can ask the CPC to review the RCMP's disposition of their complaints.

When a request for review is received by the CPC, a letter is sent to the RCMP requesting disclosure of all relevant materials associated with the complaint. Relevant materials include, but are not limited to, the letter of disposition, the investigation report prepared by the RCMP public complaint investigator, the RCMP operational file, any notes taken by the subject member, statements obtained during the public complaint investigation, and photographic, video and audio records pertinent to the complaint. When the relevant materials are received from the RCMP and the complainant, an assessment is made of the complexity of the request for review and the completeness of the relevant materials provided by the RCMP.

Once the CPC reviews the complaint, it may issue a **satisfied** report wherein it supports the disposition of the public complaint by the RCMP or an **interim** report wherein the CPC disagrees with the RCMP disposition of the complaint and makes findings and recommendations. The following case summaries serve to highlight issues of concern addressed by the CPC and to underscore the impact this agency has on RCMP accountability.

### Use of Force

- / The complainant was arrested by two RCMP members for assaulting his spouse with a knife. Upon arrival at the RCMP detachment, a physical confrontation ensued, which resulted in one of the RCMP members using his Taser weapon on the complainant, who fell to the ground. The complainant alleged that, once he was on the ground, one of the officers kicked him twice in the face and he fell unconscious. The evidence of the RCMP officers was inconsistent as to how the complainant received his injuries. One officer stated the injuries occurred as a result of the other officer being off balance and falling on the complainant; and the other officer stated the injuries were the result of the complainant falling. The complainant suffered serious injuries to his head and eye as a result of the incident. In the RCMP's initial disposition of the complaint, the RCMP accepted the evidence of one of the subject members that he was off balance and fell on the complainant and concluded no excessive force had been used.

The Vice-Chair's interim report concluded that the officers had used excessive force against the complainant, including kicking him in the head, thus causing serious injuries to the complainant. The Vice-Chair noted that a reasonable person, having reviewed the evidence, would conclude that an off-balance fall onto the complainant would not have caused the serious injuries suffered by the complainant. The Vice-Chair recommended the RCMP consider appropriate disciplinary sanctions against the two RCMP members and that the complainant receive an apology.

The RCMP Commissioner disagreed with the finding and recommendations of the CPC, claiming that the interim report was selective in the information used to support its finding. However, the Commissioner noted that the public investigation conducted by the RCMP was superficial and of no assistance in making a determination because the RCMP members did not take adequate contemporaneous notes of the incident as required by policy. On that basis, the Commissioner stated he was unable to make a finding in favour of either the complainant or the RCMP members.

The Vice-Chair responded to the RCMP Commissioner's suggestion of lack of impartiality by confirming that the Vice-Chair's conclusions were based upon the available evidence, which indicated that the subject members' version of events was implausible. The Vice-Chair also observed that the failure of the RCMP members to take contemporaneous adequate notes undermined the quality of the evidence obtained during that investigation. The Vice-Chair took issue with the Commissioner's statement that he could not make a finding in favour of the complainant or the members. By reaching such a conclusion, the Commissioner allowed the officers to avoid being held to account because they took poor notes and were the subject of a superficial public investigation.

- / The complainant was driving his mother's vehicle, accompanied by his wife, daughter, father and mother, when he hit a rock and the muffler came off. He pulled over and an RCMP member stopped to investigate. The member determined that the vehicle was unregistered and attempted to give the complainant a ticket. The complainant refused to take the ticket and the RCMP member shoved it into the complainant's pocket. The complainant removed the ticket and threw it to the ground, and was charged with obstruction of justice. The member used inappropriate force, including dragging the complainant by his ponytail, to arrest him. The complainant alleged that the RCMP used excessive force during his arrest.

The Chair's interim report noted that the applicable statute did not confer authority on a peace officer to compel acceptance of a summary offence ticket. Several methods of service were available to the RCMP member, he was not authorized to force service of the ticket, and the complainant was under no obligation to accept service of the ticket. Therefore, the complainant's arrest for obstruction for refusing to accept service was unlawful, and, consequently, any use of force was excessive. The Chair's interim report also noted that, even if the complainant's arrest had been lawful, the RCMP member used excessive force by dragging the complainant across the road by the hair without first giving him an opportunity to comply. The Chair's interim report recommended that the member be provided with operational guidance concerning his lawful authority to arrest and his excessive use of force in this situation.

The RCMP Commissioner fully supported the CPC's findings and recommendations.

- / The sister of a man arrested for impaired driving alleged that an RCMP member used his baton to strike and injure the man while he was secured in the rear of a police vehicle; that the member then removed the man from the police vehicle, hit him repeatedly and pepper sprayed him; and that, for an improper purpose, the member had the man's common-law wife arrested for impaired driving.

The Chair's final report concluded that, while the member had struck the complainant's brother's hand with his baton while in the police vehicle, he had done so only after a gradual escalation in the amount of force used and out of concern for his own safety. The member was alone in the car, and the complainant's brother would not stop reaching for the officer through the glass partition. In addition, although the member did injure the complainant's brother's arm, side, eye and head with his baton strikes, he did so only after being faced with an intoxicated adversary who was acting irrationally, who would not be dissuaded, and who had kicked him and then advanced upon him. Under the circumstances, the force used was reasonable.

## **Treatment of Persons in Custody**

- / During the investigation of a single-vehicle accident, a witness provided vague information about a person driving while impaired and reported this to two RCMP members. In this case, the driver of the suspect car was one of the two complainants. As part of their investigation, the two RCMP members

attended at the residence of the two complainants, a husband and wife. One of the RCMP members accompanied the female complainant into the residence; however, he did not request permission to enter the residence and was told by the female complainant that he was not allowed inside. The female complainant also stated that she had tried to close the door on the RCMP member. Once inside the residence, one of the members attempted to arrest the male complainant for impaired driving. The female complainant interceded and was arrested for obstruction. While in the police vehicle, on her way to the detachment, the female complainant kicked the vehicle and one RCMP member responded by sitting on her to restrain her. During her first night in custody at the detachment, the female complainant had her pants removed by the female RCMP member and was not given a blanket to cover herself.

The complainants, First Nations people, complained that the RCMP members unlawfully entered their residence, used excessive force, improperly arrested the female complainant and did not provide the female complainant with proper care while in custody.

The Chair's interim report concluded that, given the vague information provided to the members regarding the alleged impaired driver, no reasonable grounds existed for the arrest of the male complainant. Therefore, the members could not rely on *Criminal Code* provisions allowing a peace officer to enter a dwelling-house without a warrant. Without the consent of either complainant, the members' entry was unlawful; therefore, the female complainant's arrest and any use of force were improper. The Chair's interim report recommended that the RCMP member who entered the residence receive operational guidance concerning the requirements to enter a dwelling-house.

The Chair's interim report also concluded that, although the handcuffed female complainant yelled, screamed and kicked the window of the police vehicle, she did not cause any damage to the vehicle or to herself. Accordingly, the actions of the RCMP member who sat on the female complainant were unacceptable. RCMP policy requires that detainees be treated with decency, and that the least intervention necessary be used to manage the risk. The Chair's interim report recommended that the RCMP members receive operational guidance regarding the proper transportation of persons in RCMP custody.



Finally, the Chair's interim report concluded that, while it was reasonable for the female member to remove the female complainant's pants in order to search them, they should have immediately been returned to her. In addition, she should have been provided with a blanket at the point at which she became cooperative. The members did not take proper care of the female complainant while she was in custody or treat her with the decency required by RCMP policy. The Chair's interim report recommended that the members be provided with operational guidance concerning the proper treatment of persons while in RCMP custody.

The RCMP Commissioner fully supported the Commission's findings and recommendations.

## Cell Death

- / The mother of a man who had died from asphyxia by hanging while lodged in cells at an RCMP detachment complained to the CPC that unidentified RCMP members failed to properly monitor him while he was in RCMP custody, murdered her son, failed to conduct an adequate investigation into his death and tampered with evidence in his cell area. The complainant submitted a number of photographs in support of her allegations.

The Chair's final report concluded that there was no compelling evidence that unidentified RCMP members did anything that led to the death of the complainant's son. The RCMP's version of events was supported by the observations of the complainant's son's cellmate and other inmates, and by the autopsy report. The Chair's final report also concluded that the complainant's son appeared to be monitored in accordance with the RCMP policies in force at the relevant time, but emphasized the importance of making detailed notes in the prisoner's guard log book and of making a physical check of each cell as opposed to a visual glance at the outside of the cell. Finally, the Chair's final report concluded that the investigation conducted into the death of the complainant's son was adequate, and that there was no compelling evidence of improper tampering of evidence in the complainant's son's cell.

## Civil Dispute

- / The complainant and her husband sold a used truck to another couple. A down payment was given to the complainant's husband. The purchasers were to make monthly payments on the truck until the balance owing was paid. The complainant's husband provided the vehicle registration to the

purchasers and gave them permission to drive the truck. The purchasers subsequently became the subject of an immigration investigation by two RCMP members. One of the RCMP members volunteered to assist the purchasers in having the truck registration transferred to them, including having the complainant sign the transfer portion of the truck registration. The member then went to the complainant's place of employment and convinced her to sign the transfer portion of the truck registration thereby transferring ownership to the purchasers by deceitful means. The complainant alleged that the RCMP member tricked her into signing the transfer of ownership.

The Chair concluded that the RCMP member should not have involved himself in a civil dispute. She found that the RCMP member deceived the complainant into signing the truck registration by asking the complainant to prove that a signature at the front of the truck registration was a forgery by signing the back of the registration, which was the transfer portion. The RCMP did agree that the RCMP member had improperly involved himself in a civil dispute and stated that this member would be dealt with accordingly by his superiors. The Chair was of the view that the RCMP had not gone far enough in dealing with this complaint and strongly recommended that the RCMP also apologize to the complainant for the deceit perpetrated against her.

The RCMP Commissioner fully supported the CPC's findings and recommendations.

#### *Requests for Review Received by the CPC in 2004*

Pacific Region	Yukon	0
	B.C.	63
	<b>TOTAL</b>	<b>63</b>
Prairie Region	Alberta	21
	Saskatchewan	18
	Manitoba	10
	Northwest Territories	2
	Nunavut	1
	<b>TOTAL</b>	<b>52</b>
Central Region	Ontario	12
	Quebec	3
	<b>TOTAL</b>	<b>15</b>
Atlantic Region	New Brunswick	5
	Newfoundland	5
	Nova Scotia	11
	Prince Edward Island	0
	<b>TOTAL</b>	<b>21</b>
<b>GRAND TOTAL</b>		<b>151</b>

## PUBLIC INTEREST INVESTIGATIONS, FURTHER INVESTIGATIONS AND HEARINGS

The CPC is committed to raising public awareness about important policing issues and is dedicated to providing a complaint process that is both accessible and transparent. This process must maintain the confidence of the public, members of the RCMP and Parliament, and must reflect a clear understanding of the diversity and complexity of Canadian society. Public interest investigations are intended to serve these purposes. As such, the CPC Chair can launch a public interest investigation into any complaint as a result of a review or when she considers it advisable in the public interest. When she takes this step, the RCMP does not have to conduct an investigation.

The Chair initiated two new public interest investigations in the year 2004–2005.

### Kingsclear Public Interest Investigation

/ In May 2004, the Chair initiated a public interest investigation into complaints received relating to RCMP investigations of alleged sexual abuse at the Kingsclear Youth Training Centre in New Brunswick. The investigation was convened to examine allegations that the RCMP did not properly investigate alleged criminal conduct by an RCMP Staff Sergeant, Kingsclear custodial staff and Kingsclear residents and that the RCMP engaged in activities designed to cover up this alleged criminal conduct.

When announcing this investigation, the Chair stated, “It is alleged that vulnerable young people were abused by people in positions of authority and the RCMP failed to respond appropriately. I believe that, as a society, we are judged by the manner in which we treat the most vulnerable among us. I am launching this investigation to ascertain the facts surrounding these allegations. As the investigation proceeds, I will be continually assessing the need for a hearing in the public interest. In proceeding in this way, I hope to ascertain the facts in the most efficient, expeditious way. It is only by making the facts of this case known, that both complainants and members of the RCMP will be able to move forward.”

This investigation is the largest ever undertaken by the CPC, encompassing almost 15 years of RCMP investigative work. In order to commence the investigation, internal staff of the CPC were seconded to this project while additional resources were sought from Treasury Board to enable the CPC to obtain further investigative assistance. Obtaining additional resources is a time-consuming process and has caused some delays in the investigation.

The CPC, a small agency, has had to operate within the constraints of its existing staff and budget until such time as further funds were approved and made available.

The RCMP immediately cooperated with this public interest investigation by providing the CPC with more than 27,000 relevant documents to assist in the CPC's review of the allegations. CPC staff have been reviewing the relevant material provided by the RCMP.

In addition, the CPC has been pursuing access to other relevant materials necessary to its review. The Provincial Archives in New Brunswick as well as the New Brunswick Attorney General have fully cooperated.

It is currently anticipated that this public interest investigation will require examination of some 50,000 to 75,000 documents. This number of documents, in conjunction with the hundreds of personal interviews that are considered necessary, illustrate the substantial magnitude of this investigation.

With the Minister's support, the CPC recently obtained the requested funding from Treasury Board to enable the CPC to hire additional staff and services to expedite the investigation currently under way. In addition, the CPC now has the resources to acquire the technological support and services for a project of this size and complexity and is in the process of acquiring additional physical space to house these new resources.

A future annual report will provide an update on the progress of this investigation.

- / In July 2004, the Chair initiated a public interest investigation into a complaint of sexual assault and intimidating conduct. The complainant alleged that, during a vehicle check, she was improperly subjected to a body search by a male member of the RCMP. This member also allegedly tried to intimidate the complainant on an earlier occasion. The RCMP conducted a criminal investigation and found that no charges were warranted. The CPC investigation is awaiting the results of the RCMP criminal investigation and will resume in 2005–2006. A report will be provided in a future annual report.

A number of public interest investigations undertaken by the CPC were concluded in the year 2004–2005. These investigations highlighted two important issues: allegations of excessive use of force by RCMP members in the performance of their duties and the carrying-out of inadequate investigations.



- / The CPC concluded its public interest investigation of RCMP conduct in the investigation into the disappearance and murder of a young child. The RCMP acknowledged that there were serious weaknesses in the criminal investigation and recommended numerous corrective measures. The CPC agreed that the criminal investigation was seriously flawed and focused its investigation on the extent to which the 23 recommendations made by the RCMP internal review addressed the problems and were implemented. Based on the CPC's investigation, the CPC found that the RCMP had taken steps to fully implement the recommendations with a view to preventing such serious problems from recurring.
- / The CPC investigation into allegations of excessive use of force by an RCMP member against two Aboriginal youths was concluded. The incident involved two youths suspected of throwing objects off of an overpass onto cars travelling below. During the CPC investigation into the matter, it was determined that the youths were detained in a cell and questioned without sufficient grounds and that the RCMP member failed to provide them with their right to counsel. The CPC was unable to make a finding with respect to the allegation of excessive use of force because the video tape contained in the cell video surveillance camera, which would normally provide crucial and independent evidence, had run out and had not been replaced. This glaring oversight on the part of the RCMP prevented the CPC from making determinations with respect to the RCMP's and the complainant's version of events. Further, the available medical evidence was insufficient to conclusively determine the degree of force used.

The RCMP Commissioner agreed with the CPC's recommendation that the subject member be provided with relevant operational guidance with respect to the limits of investigative detention. He also agreed that the member failed to provide the youths with their right to counsel and that this failure would be adequately addressed by the RCMP.

- / The CPC investigation was concluded into allegations of excessive use of force on a 13-year-old boy who had his nose broken during his arrest. The CPC found that the youth had been properly questioned after having been found with an open bottle of liquor in his pocket and after acknowledging that he had consumed liquor. When one of the two RCMP members at the scene attempted to seize the liquor, the youth started to flee, and was forced to the ground by the member. The youth, physically mature for his age, was struck in the facial area three separate times by the member as the youth struggled and resisted efforts to be handcuffed. It was unclear whether or not this physical contact or the youth's initial fall to the ground resulted in his broken nose.

Since the youth was aggressive and obstructed the RCMP members in their attempts to seize the liquor, the members had reasonable grounds to arrest him. The Chair found that the force used was reasonable given the situation, but reminded the RCMP that great care should always be taken in the arrest of a child, notwithstanding height and weight.

The RCMP Commissioner fully supported the Commission's findings with respect to this complaint.

- / The CPC investigation of the RCMP's investigation into a fatal motorcycle accident was concluded. A young man died while riding his motorcycle on a decommissioned logging road, and his parents were understandably distressed. The Chair found that the RCMP investigation fell well below the standard required. RCMP policy regarding the investigation of serious motor vehicle accidents requires that certain investigative steps be taken with respect to fatal accidents, including taking adequate measurements and making a sketch of the accident scene. None of the steps necessary to determine the cause of the accident were taken by the RCMP in the course of the investigation. The Chair recommended that the subject member (or the RCMP on his behalf) apologize to the complainants for his failure to conduct a thorough investigation. The Chair also recommended that the member receive operational guidance with respect to RCMP procedures concerning the proper investigation of fatal accidents.

The RCMP Commissioner fully supported the Commission's findings and recommendations and indicated that he would be ensuring that the recommendations be addressed in a timely manner.

- / The CPC concluded an investigation into an RCMP pursuit of a stolen vehicle that led to a collision which left an innocent motorist (the complainant) trapped in his vehicle with a broken pelvis and other serious injuries. The CPC found that, in the circumstances (the stolen vehicle had been under surveillance for some 20 minutes), the suspect vehicle could have been disabled prior to any pursuit. In addition, the CPC found that, once the suspect vehicle was in motion, less risky alternatives open to the pursuing member were not chosen. As a result, the chase, although short in duration, was allowed to continue as the suspect vehicle approached a six-lane intersection, in mid-morning, and the accident occurred.

The CPC found that the RCMP acted without due regard for public safety, contrary to its own policy, by which “[a] pursuit may only be initiated when other alternatives are not available and the seriousness of the situation and the necessity of immediate apprehension is judged to outweigh the level of danger created by the pursuit.”

The CPC further noted that all subject members on the scene, rather than checking on the injured motorist, gave chase to the suspects who were attempting to escape on foot.

The RCMP Commissioner did not support the CPC’s recommendations that one of the subject members receive operational guidance on applying the Incident Management/Intervention Model in any decision to initiate, continue or terminate a pursuit, or that this same member apologize to the bystander for this unfortunate occurrence. The RCMP Commissioner did agree that an apology to the complainant was appropriate for the failure to attend to his well-being following the accident.

In her final report, the Chair expressed her concern about the decision made by the RCMP Commissioner that the actions of the members involved were “within the bounds of the operational discretion of the investigators.” This decision did not seem to be in accord with an RCMP national policy direction that, during pursuits, public safety is paramount. The Chair expressed regret that “[o]nce again, I find myself reviewing a pursuit, predicated solely on the theft of property, which resulted in serious injury to an innocent bystander.”

Most of the CPC’s public interest investigation reports are available on the CPC’s Web site at <http://www.cpc-cpp.gc.ca>.

### **Further Investigations Conducted by the RCMP or the CPC**

A number of circumstances may prompt the CPC to conduct a “further” investigation or request the RCMP to conduct a further investigation. For example, when it is clear that certain aspects of an investigation were inadequate, where the RCMP public complaint investigation failed to address a complaint in its entirety, or when relevant material and information that ought to have been collected was not obtained, a further investigation may be requested.

The CPC will initiate a further investigation as the circumstances dictate. For example, if key witnesses are reluctant to be interviewed by the RCMP public complaint investigator, a CPC investigator may be able to obtain the necessary witness statements rather than ask the RCMP. Many people are afraid to be interviewed by the very people against whom

they have complained and who police their community. When the CPC asks the RCMP to conduct a further investigation, it is often the case that certain key information was not obtained during the RCMP's initial public complaint investigation. The key information required may include additional witness statements, members' notes, continuation reports, medical reports and relevant policies. Sometimes, critical questions are not asked by the RCMP during their initial public complaint investigation. In such instances, the CPC will ask the RCMP to revisit a witness or an issue in order for the RCMP to properly complete its investigation.

In 2004–2005 the CPC did not conduct any further investigations; however, it did request that the RCMP conduct the following three further investigations.

### **Complaint Not Fully Addressed**

- / The complainant alleged that members of the RCMP were harassing her and her family. Among other things she alleged that RCMP officers went to her daughter's home and used a Taser three separate times. The RCMP dismissed the harassment complaint without addressing the allegation that the Taser was used inappropriately on her daughter. The CPC could not review the allegations of excessive force because the RCMP had failed to address this issue. Accordingly, the CPC asked the RCMP to undertake a further investigation. The results of the further investigation have been received and the CPC is currently completing the review of this complaint.

### **Additional Information Warranted a Further Investigation by the RCMP**

- / The complainant, who faced a criminal charge of assault, was advised in court by the Crown attorney that the RCMP had been unable to locate the alleged victim of the assault. The complainant later learned that the alleged victim had been contacted prior to the court date by an RCMP member and had advised him that she could not recall the alleged assault, that she had been drunk and that she had suffered no injuries that would support an assault. In his complaint, the complainant alleged that the RCMP member had misled the Crown attorney and had failed to disclose highly relevant information to the Crown and the defence.

The RCMP public complaint investigator had initially been unable to locate the alleged victim in order to verify the truth of the complainant's allegations. Because there was no statement from the alleged victim, the RCMP public complaint investigator accepted that the RCMP member followed procedures based on the knowledge he had at the time of the court appearance.



Subsequent to the issuance of the RCMP's letter of disposition, the alleged victim was located and interviewed by the RCMP. The statement given by the alleged victim was similar to that given by the complainant. As a result, the CPC requested that a further investigation be conducted. The results of the further investigation have yet to be received.

### **Adequacy of Relevant Materials**

- / The complainant's vehicle collided at an intersection with an RCMP cruiser pursuing another vehicle. She alleged that the RCMP vehicle was being driven without its emergency lights or siren activated. In its response, the RCMP agreed that the member driving the cruiser erred in entering the intersection without stopping and while it was unsafe to do so. The RCMP informed the complainant that the member was provided with operational guidance for failing to follow RCMP policy.

The complainant was concerned that the RCMP's response failed to address the severity of the matter and the dangerousness of the member's actions and requested a review by the CPC. The CPC, in its review of the file, discovered that a considerable amount of relevant material had not been provided to the CPC. In particular, the file did not include statements from the RCMP member who was driving the cruiser regarding the accident from the scene of the accident, notebook entries or continuation reports, or statements made by the member during the public complaint investigation. No witness statements were taken, and no interview was conducted with the complainant in order to clarify her initial statement. No continuation reports or notebook entries were provided for the RCMP member who attended the scene of the accident. In addition, no copy of the collision analysis report was included. Accordingly, the Commission requested that a further investigation be conducted, the results of which have yet to be received.

### **Hearings**

Public hearings are another option available to the CPC when it is dealing with complaints. Since its inception in 1988, the CPC has conducted 17 public hearings. There were no public hearings held during this fiscal year.

## **ALTERNATE DISPUTE RESOLUTION: HOW DOES IT WORK?**

It is the responsibility of the analyst who conducts a complaint intake interview to explain the role of the CPC and that of the RCMP, the complaints resolution process and the requirement that the RCMP investigate first.

The nature of the complaint must be clarified and every effort must be made to ensure that the complainant's expectations are achievable within the CPC's mandate. The analyst encourages the complainant to explain his or her perception of the issue, thereby providing the complainant with an uninterrupted opportunity to tell his or her story. Once the relevant facts and the goals of the complainant are understood, the analyst may take a facilitative role in assisting the citizen by providing information about possibilities for dealing with the concern. It may be determined that making a formal complaint may not be the best way to achieve the outcome the complainant is looking for.

The offer of alternate dispute resolution (ADR) represents an invitation by the CPC to the complainant and the RCMP to initiate informal direct contact with a view to resolving the complaint. In the course of an interview, the analyst ensures that the complainant understands that it is his or her right to make a formal complaint and that agreeing to try to resolve the complaint informally does not mean the complainant abandons his or her right to make a formal complaint. ADR is a voluntary process.

When the complainant has an understanding of the options and has decided on a course of action, the analyst obtains whatever additional information is needed for the CPC to follow up on the process.

When the complainant chooses to have a complaint dealt with through ADR, the analyst acts as a facilitator, informally assisting the complainant and the RCMP to exchange information by keeping the channels of communication open, articulating the needs of each party and identifying issues. When facilitating in this manner, the analyst provides the RCMP with a summary of the concern expressed by the complainant, normally on the same day that the citizen raises the concern.

The RCMP has embraced the process of ADR and is a critical player in its success. The citizen and the RCMP voluntarily reach their own mutually acceptable settlement of some or all of the issues. Any outstanding issues may become the subject of a formal complaint if the complainant wishes. ADR is voluntary, creative, practical and timely. Normally such files are completed within a day or two, in contrast to formal complaint files that may take six to twelve months.

This year, the CPC saw an eight-percent increase in the number of cases in which ADR was attempted over the number in the previous last fiscal year. During 2004–2005, ADR was used in 502 cases, 471 of them successfully resolved. Only 31 resulted in formal complaints.

The following examples of successful ADR cases illustrate how the ADR initiative continues to work to quickly resolve complainants' concerns:

- / An individual complained to the CPC that while he was held in a cell for public intoxication, a number was written on his left arm with a black felt marker. A CPC analyst contacted the RCMP Inspector and was advised that, when a member of the public is too intoxicated to identify himself or herself, their effects are given a number and that number is also written on their person. The RCMP practice was explained to the complainant. The RCMP undertook to stop the practice immediately and, as a result, the complainant was satisfied and did not make a formal complaint.
- / The complainant was involved in a family dispute and taken to the local RCMP detachment. He complained that he was fingerprinted and photographed, even though he was never charged. According to law, fingerprints are not to be taken until a person is charged with an offence. A CPC analyst contacted the RCMP officer-in-charge, who arranged for the fingerprints and photos to be destroyed in the presence of the complainant. The complainant was satisfied and did not make a formal complaint.
- / A newly elected band councillor had been encountering a large number of band members who complained about how their concerns were being handled by the local RCMP detachment. Specifically, he was advised by his constituents that it would be unproductive to approach the detachment commander, who was one of the main reasons for the band members' concerns. A CPC analyst contacted the RCMP and arranged for a meeting with the band. As a result of the meeting, a new process was put in place to deal with the band's complaints, and it was agreed that there would be ongoing meetings between the local RCMP and the band. The band councillor was satisfied with the outcome and a formal complaint was not made.

*Cases Resolved through ADR Process in 2004-2005*

Pacific Region	Yukon	3
	B.C.	256
	<b>TOTAL</b>	<b>259</b>
Prairie Region	Alberta	52
	Saskatchewan	52
	Manitoba	41
	Northwest Territories	5
	Nunavut	3
	<b>TOTAL</b>	<b>153</b>
Central Region	Ontario	12
	Quebec	3
	<b>TOTAL</b>	<b>15</b>
Atlantic Region	New Brunswick	23
	Newfoundland	4
	Nova Scotia	14
	Prince Edward Island	0
	<b>TOTAL</b>	<b>41</b>
Other (Anonymous-Province Unknown)		3
<b>GRAND TOTAL</b>		<b>471</b>



## PART III : Challenges and Opportunities

Every case can be seen as presenting a challenge, an opportunity or both. When facilitating the informal resolution of a complaint, complaints analysts take up a challenge and, more often than not, convert it into an opportunity to resolve the complaint quickly to the benefit of the complainant and the member. It is an opportunity to open a meaningful dialogue between the RCMP and the public it serves and to economize on CPC and RCMP resources.

Every review file requires the reviewer analyst to sort out the facts, to understand the demands on members of the RCMP in their daily work and to measure their conduct against known standards (for example, RCMP policy, the criminal law and/or the *Charter of Rights and Freedoms*). Frequently, when the facts are determined by the CPC, the conduct of the member is vindicated and that is an opportunity for the public and members of the RCMP alike to understand the CPC vision, i.e., excellence in policing through accountability.

The following case illustrates the way in which public complaints, and the CPC reports they generate, can have a favourable impact on RCMP operations.

/ A confidential e-mail containing personal information relating to the complainant was found in a residential mailbox. The documentation was identified as originating from the RCMP and an investigation ensued. The e-mail contained information about the complainant's criminal history, which included past convictions for sexual assault. Word spread quickly, and there was a negative public reaction toward the complainant.

The complainant alleged that unknown employees of the RCMP had leaked confidential information to the public. He also alleged that unknown members of the RCMP had improperly released his address.

Following its public complaint investigation, the RCMP acknowledged the improper release of confidential information and took immediate steps to prevent further privacy breaches. Every employee and RCMP member in the territory received clear instruction concerning the release of personal information. The Chair's final report supported the RCMP finding and the remedial measures taken in this case.

Conversely, when a review concludes with a finding that the conduct of the subject member was inappropriate in the circumstances, the CPC has an opportunity to make recommendations designed to ensure that the conduct at issue is not repeated. One measure of the CPC's impact on the RCMP is the number of findings and recommendations accepted by the RCMP Commissioner. Over the past year, the RCMP Commissioner accepted 86 percent of all CPC findings critical of member conduct and 78 percent of its recommendations.

The next case illustrates the way in which the RCMP Commissioner takes corrective steps when, as here, deficiencies in the management of criminal and public complaint investigations were identified by the CPC.

/ The complainant reported the theft of her wallet to the RCMP and, the following day, advised the RCMP of the unauthorized use of her credit cards. The RCMP member assigned to the investigation informed the complainant that, since the transactions took place in other jurisdictions, she should report them to the corresponding police agencies. As instructed, the complainant waited for the applicable billing documentation before attending. During the

following weeks, two RCMP members repeated this advice. Two of the three other police departments that the complainant visited refused to take the complaint, referring the complainant back to the original RCMP detachment.

The complainant alleged that the RCMP members neglected the performance of their duties in their handling of her complaint of theft leading to the subsequent fraudulent use of her credit cards.

The Chair's interim report concluded that, while the initial theft report required minimal intervention, since it was a property offence with no suspects and no leads, the failure of the RCMP members to make notes of the complaint in their notebooks was significant. In addition, once the fraudulent use of the credit cards became known, the RCMP members did not communicate to the complainant the requisite urgency of obtaining the billing documentation. Any possible identification of the perpetrators was hindered due to this delay. The Chair's interim report recommended that the members receive operational guidance relating to the proper conduct of a criminal investigation and the proper use and importance of members' notebooks.

The Chair's interim report also commented on the importance of fairness and transparency in the conduct of public complaint investigations. In this case, an e-mail from the RCMP's public complaint investigator to other members demonstrated that he had predetermined the issue. In addition, one member provided a continuation report relating to the incident only following the commencement of the public complaint investigation, and produced no contemporaneous notes concerning the incident. Finally, the RCMP public complaint investigator's conclusions gave rise to a perception of bias, as they focused on the conduct of the complainant rather than on the subject members.

In response, the RCMP Commissioner fully supported the CPC's findings and recommendations. The Commissioner also agreed that the deficiencies in the management of the criminal and public complaint investigations in this case fell far short of RCMP standards. The Commissioner stated that appropriate personnel would be advised of the concerns and would be instructed to take steps to avoid such deficiencies in the future.

Public confidence in the RCMP is enhanced when the RCMP accepts findings of fault and implements recommendations or when the CPC finds that the conduct in issue was right and proper. This enhanced public confidence in the national police force is the real value conferred on Canadians, including the RCMP, by CPC efforts.

## A CONTINUING CHALLENGE: OBTAINING ALL NECESSARY INFORMATION

The CPC has 16 years' experience in working with the public complaint process established by Part VII of the *RCMP Act*. In those 16 years, the biggest challenge the CPC has faced, and continues to face, is access to information in the control of the RCMP. The *RCMP Act* states in clear and unequivocal words that, when a complainant requests a review of a complaint by the CPC, the RCMP must provide the CPC with all the materials relating to that complaint. These materials may include, for example, RCMP investigative and operational files, witness statements, RCMP policies and protocols, police notes, search warrants and reports to Crown. The CPC's access to these materials is vital to its ability to piece together the evidence with a view to making impartial findings of fact and determining whether or not a complaint is substantiated.

Over the years, the CPC has often encountered great difficulty in obtaining relevant material from the RCMP. This is most evident at the review stage, when the CPC requests all materials relevant to a complaint under review. In some cases, the RCMP sends materials that have been vetted prior to their delivery without explaining why they felt it necessary to do so and, in others, the RCMP delivers incomplete packages of relevant materials, requiring CPC staff to first identify the missing materials and then make further requests to the RCMP for these materials.

- / The CPC is currently reviewing a complaint whereby the RCMP assisted in the execution of 31 arrest warrants under the *Immigration Refugee Protection Act* and arrested a total of 23 individuals. The complainant alleged, among other things, that the RCMP improperly arrested the 23 Muslim men under suspicion of terrorist-type activities and failed to conduct a complete and thorough investigation into the matter. In this case, the package of relevant materials supplied to the CPC by the RCMP failed to include a large number of crucial documents, such as, to name only a few, operational files, the search warrants and supporting documents, documents and information relating to persons who were arrested as "found-ins" during the execution of the search warrants. Considerable time and effort has therefore been spent by CPC staff in preparing a list of additional materials needed for the review. The CPC is currently awaiting a reply from the RCMP.

Considerable resources are undeniably wasted dealing with this type of resistance, and significant delays to the complaint process are caused, to the detriment of complainants, RCMP members who are the subjects of complaints and the Canadian public.

When relevant materials are withheld, the CPC is led to infer that the withholding is an attempt by the RCMP to frustrate the public complaint process.



/ In a recently completed case, the CPC had to make repeated requests over a two-year period for additional materials, which included unvetted pages of the RCMP public complaint investigation report, correspondence, complete and unvetted copies of the subject member's notes, a video-recorded news clip and the RCMP operational files. When the RCMP finally delivered some of the additional materials, it became obvious that key information that substantiated the complaint had been initially withheld from the CPC. For example, the previously vetted portions of the investigation report concealed a quote of an inculpatory e-mail from the subject member to another member wherein he openly admitted that he had intentionally disclosed information that had given rise to the complaint. A copy of the actual e-mail had also been withheld from the CPC until a further request was made. Clearly, such attempts to thwart the public complaint process are unjustifiable.

On some occasions, the RCMP simply refuses to furnish the materials requested. The reasons for withholding information are wide-ranging and ever-increasing. Over the past few years, they have included the following:

- / the information would identify a young person;
- / the information could disclose police techniques;
- / the information could jeopardize an ongoing investigation;
- / the information would identify a police informant and is, therefore, privileged;
- / the information relates to national security;
- / the information is "considered missing";
- / the information originates from another police force and the RCMP does not have the permission to disseminate or disclose it;
- / the information is not "relevant" to the complaint;
- / the information is not under the control of the RCMP because it was shared with RCMP lawyers for the purposes of litigation;
- / the information relates to a judicial sealing order; and
- / the information relates to a media strategy.

Two cases reported in last year's annual report provide concrete examples of the challenges identified above, with which the CPC continues to grapple in the face of the RCMP's direct refusals to furnish relevant materials.

/ One case involves a complaint that arose in the context of a search executed by two RCMP members and several police officers from a provincial police force. The complainant alleged, among other things, that an RCMP member had improperly obtained the search warrant for his barn. When requested, the RCMP refused to provide the CPC with certain materials on the grounds that they would identify a police informant, and with other materials in their possession they said were covered by a sealing order. These materials include an affidavit sworn by the RCMP member who had obtained the search warrant; an affidavit sworn by the same member who sought, but was refused, a search warrant for the complainant's home; and portions of the RCMP members' notes. Because these materials are vital to the CPC's review of the complaint, the CPC commenced a judicial review application in the Federal Court of Canada in 2004 in order to compel the RCMP to provide the missing materials. The matter is now in the hands of the Federal Court of Appeal to decide whether the RCMP's continued refusal is justified.

/ Another case involves a complaint received by the CPC in 2003 alleging that the RCMP improperly obtained and executed a search warrant at a woman's home. Because, among other things, the search had been undertaken in the context of suspected terrorism activities, the Chair initiated a public interest investigation. Over the past two years, the RCMP has consistently refused to cooperate with the CPC's investigation on the grounds that the matter relates to national security. The RCMP has avoided public accountability in this matter.

These and the examples that follow suggest that, after 16 years, there appears to remain a belief within elements of the RCMP that secrecy is to be preferred over transparency and accountability. There is no question that, in some circumstances, a high degree of secrecy is required in relation to the public at large. However, to ensure that police powers are used within the confines of the law, the occasional need for secrecy should not permit the RCMP to evade accountability to its oversight body.

It is important to distinguish between disclosure to the CPC for the purpose of the public complaint process and disclosure to the public. One does not equal the other. When sensitive information is at stake, the CPC is under an obligation to safeguard that information, just like any other government body. This obligation could, in limited circumstances, result in the complainant not being fully informed of the reasons supporting the CPC's

conclusions. Nonetheless, the complainant and the public can take comfort in knowing that the CPC, a trustworthy body that is independent of the RCMP, examined all the information and arrived at an impartial conclusion with respect to the alleged conduct. When the RCMP unilaterally decides to withhold information from the CPC, neither the complainant nor the public can take such comfort, and confidence in the RCMP is inevitably diminished.

The RCMP Commissioner recently acknowledged, in relation to a specific case, the RCMP's "... unwillingness to disclose some materials, and that disclosure was very slow and ultimately proven to be incomplete." In a memorandum, the RCMP Commissioner stated that he was committed to "large and liberal" disclosure of information to the CPC and, in a directive dated May 10, 2004, he ordered his officials to provide, along with the relevant materials packages, a list identifying "to the extent possible" all documents that are being withheld and the legal impediment to their release. As of March 31, 2005, this directive has apparently not been implemented.

Access to RCMP information is the biggest challenge the CPC faces in ensuring accountability. The *RCMP Act* must be interpreted to best serve the public and give effect to Parliament's intent in creating a civilian oversight mechanism. Unless all necessary materials are provided to the CPC, the public complaint process will become meaningless.

## A NEW OPPORTUNITY

In September 2002, Mr. Maher Arar, a Canadian citizen, was arrested while travelling through the United States and was subsequently deported by American authorities to Syria. His year-long detention in that country generated significant public concern when it was alleged that Canadian officials, including the RCMP, had played some role in the events leading to Mr. Arar's deportation to Syria. On his return to Canada, Mr. Arar stated that Syrian authorities had tortured him in the course of interrogations.

As allegations emerged and the public debate heightened, the Chair concluded that there were reasonable grounds to investigate the conduct of unidentified members of the RCMP in connection with these events. Accordingly, on October 23, 2003, the Chair initiated a process set out in the *RCMP Act* by lodging her own complaint. The complaint consisted of a series of allegations that would require the RCMP to investigate the merits of the matter and report back to the Chair.

Specifically, the complaint required the RCMP to report on whether members of the RCMP improperly encouraged U.S. authorities to deport Mr. Arar, a Canadian citizen, to Syria or improperly divulged information and/or conveyed inaccurate or incomplete information about Mr. Arar to U.S. and Syrian authorities.

After the Chair had initiated this process to examine the role of the RCMP in these events, but before the RCMP had completed their investigation, the Government of Canada appointed the Honourable Mr. Justice Dennis O'Connor to inquire into the role of all Canadian officials in connection with the deportation of Mr. Arar from the United States to Syria. Mr. Justice O'Connor was also asked to provide to the government any recommendations that he considered advisable concerning an independent, arm's-length mechanism for review of the national security activities of the RCMP.

On April 7, 2004, the RCMP provided a report to the Chair addressing the allegations set out in the Chair-initiated complaint. The report, at its outset, indicated that there were restrictions on the information that could be provided to the Chair because of the "sensitive nature of criminal investigations having links to national security..." The RCMP report indicated there had been information exchanges between the RCMP and U.S. agencies that were not consistent with existing RCMP policy but, despite this finding, concluded that these exchanges of information were not improper.

In accordance with the provisions of the *RCMP Act*, a Chair-initiated complaint must be reviewed. For the purposes of a review, the RCMP Commissioner must furnish the Chair with all materials relevant to a complaint. In light of the wording of the RCMP report on the complaint, it seems unlikely that the RCMP would have furnished all relevant materials to the CPC because they involve matters of national security. However, because Mr. Justice O'Connor's inquiry covers the role of the RCMP as well as of other federal officials in relation to Mr. Arar, the Chair suspended the review of her complaint so as not to duplicate the work of the Arar Commission. As a result, the RCMP has never formally refused to provide materials relevant to the Chair-initiated complaint involving Mr. Arar.

Mr. Justice O'Connor's request for submissions on the best mechanism for review of the national security activities of the RCMP prompted the CPC to undertake a wide-ranging examination of effective and comprehensive civilian review of RCMP conduct generally. Information is the lifeblood of any review mechanism and, as indicated above, there is significant resistance by the RCMP in supplying information to the CPC.



The CPC viewed the submission it prepared and delivered to Mr. Justice O'Connor as an opportunity to generate public awareness of the importance of effective civilian review generally and to demonstrate the weaknesses in the current review mechanism in relation to the RCMP. Its submission (which can be found in its entirety on the CPC Web site at [www.cpc-ccp.org/Ccra](http://www.cpc-ccp.org/Ccra), under Reports and Publications; the Executive Summary is attached at Appendix A) makes the following principal points:

- / The CPC has been mandated by Parliament to review the conduct of members of the RCMP in the performance of their duties, and this mandate, by its clear words, extends to the conduct of members performing national security functions.
- / The CPC's ability to discharge this mandate with respect to national security activities and more traditional policing functions is significantly limited because of its inability to gain unfettered access to information in the control of the RCMP.
- / If the CPC is to remain as the designated review agency for RCMP activities, it must be properly empowered to do so.
- / With respect to the national security activities of the RCMP, the CPC favours the creation of a new review agency that would be empowered to review the national security activities of all federal officials engaged in security and intelligence operations. In essence, it is the CPC's view that these necessarily secret and intrusive activities by federal officials require a permanent review mechanism of the type provided by Mr. Justice O'Connor in relation to the Arar matter.
- / For the most part, the review of national security activities must be carried out in secret. However, as long as there is a review mechanism in place with a reputation for integrity and effectiveness, the Canadian public will accept the necessity for the details of the work of security and intelligence services to be kept secret.
- / The suggestion that additional review of the national security activities of the RCMP or other federal officials engaged in security and intelligence functions is too onerous for a new review agency does not bear scrutiny. All federal departments and agencies are subject to significant review, for different

reasons, by different agencies (for example, the Office of the Auditor General, the Office of the Information Commissioner, the Office of the Privacy Commissioner). These review agencies all perform important functions but police and security services are unique because they are required to do things that elevate the risk to the rights of Canadians. None of the review agencies listed as examples above are directly concerned with the protection of the human, civil and constitutional rights of the public.

The CPC is optimistic that the government's commitment to the establishment of an independent review mechanism for the national security activities of the RCMP will lead to a fresh look at the many inadequacies of the current public complaint process in relation to the RCMP. It is further hoped that, whatever form it takes, such a fresh look will lead to the legislative changes that are necessary to assure the Canadian public that the conduct of the RCMP is subject to effective civilian review.

## **PART IV : Relationship Building**

### **LIAISON WITH STAKEHOLDERS**

Much still needs to be done to respond to the needs and interests of complainants and RCMP members. Because of the complexities of the legislation, the public complaint process is difficult to understand and may take longer than expected for those involved.

To improve liaison with stakeholders, the CPC continues to take part in outreach initiatives that were launched last year, including meetings with the RCMP to identify key issues to be addressed in the public complaint process. The CPC's initiatives included:

- / development and provision to the RCMP of a checklist of materials to be provided by them to the CPC upon receipt of a request for review;
- / continued efforts to provide greater clarity in defining the allegations contained in complaints;
- / better use by the CPC of ADR with the RCMP;
- / better coordination between the CPC and the RCMP in the tracking of cases.

These initiatives have resulted in improvements to the initial RCMP investigation of complaints and in more efficient and effective conduct of reviews.

The Chair of the CPC maintains a dialogue with other agencies and associations concerned with excellence in policing. The Chair has been involved in consultations with the Province of Saskatchewan and its key stakeholders (e.g., the Federation of Saskatchewan Indian Nations) in its newly developed police complaints legislation. The CPC and Saskatchewan are committed to working together to find additional opportunities for collaboration and cooperation to better serve the people of Saskatchewan. The Attorney General of Saskatchewan has asked the federal government to consider having the CPC open a regional complaints office in Saskatchewan.

The Chair and CPC officials also contribute significantly to the Canadian Association of Civil Oversight of Law Enforcement (CACOLE) annual conference; the Chair is scheduled to lead a session on civilian review of the RCMP's national security activities, and the CPC's Executive Director serves on CACOLE's Board of Directors.

## **RELATIONSHIP BETWEEN THE RCMP AND ABORIGINAL COMMUNITIES**

In light of information received through consultations with communities and from correspondence from complainants and other members of the public, there continues to be a concern about the relationship between the RCMP and Aboriginal communities. The CPC acknowledges the effort invested by the three levels of government, law enforcement bodies and Aboriginal/First Nations leadership to break down barriers and build trust. The CPC can make a substantive contribution to solutions for better policing through the complaint process and community outreach.

Historically, Aboriginal peoples have underutilized the CPC's complaint process. In recent years, however, the Federation of Saskatchewan Indian Nations (FSIN) has taken a leading role in assisting members of Saskatchewan Aboriginal communities to use the CPC's process, and the Chair would like to acknowledge, once again this year, the great service the FSIN has rendered to its constituents in this respect. The CPC will seek to build on these successes and work to improve its service to Aboriginal Canadians.

The CPC will also continue efforts in concert with key stakeholders (e.g., Aboriginal First Nations leadership, community advocates, other government partners, the RCMP, etc.) to identify community-based means of conflict resolution. These methods could be suitable for cases in which formal processes are impractical or simply constitute one part of a solution.



## PART V : Operations

### CPC Budget and Expenditures

(in THOUSANDS)	Actual Spending 2004-2005	Planned Spending 2005-2006
Salaries, wages and other personnel costs	1,000	2,604
Contributions to employee benefit plans	100	521
<b>Subtotal</b>	<b>1,100</b>	<b>3,125</b>
Other operating expenditures	1,000	1,360
<b>Total net spending</b>	<b>2,100</b>	<b>4,485</b>

\* This amount reflects funding received through Supplementary Estimates A and B.

## **CPC Operations**

The CPC is a small independent federal government agency, with just over forty employees on strength at any given time. It is a challenge for the organization to provide oversight of the conduct of some 19,000 members of the RCMP organization across the country from two small offices in Surrey, B.C., and Ottawa, Ontario. Over the past year the CPC has begun restructuring and re-alignment to fill long-standing management vacancies, to ensure that positions are classified appropriately and to build a corporate capacity to meet the requirements of good management in the federal public service.

The position of Executive Director was filled in June 2004, Director of Complaints and Investigations in November 2004, Comptroller in October 2004 and Head of Communications in August 2004; a competitive process was begun to fill the position of Director of Major Projects and Research.

## **Planning and Reporting**

The first half of the year was focused on filling key vacancies in management positions in the organization. With the new management team in place, the latter half of the past year was devoted to building and renewing an approach to governance, planning, policy, communication and management controls in order to integrate all aspects of business and corporate planning and operations.

The CPC Governance Framework was reviewed and updated. Human Resources, Information Management/Information Technology and internal and external Communications plans were developed. A new learning policy was prepared and adopted that formed the basis for integrating learning into the performance commitment and results measurement process for the staff of the CPC. An ambitious Business Plan was prepared through a cohesive and consultative process, taking into consideration the current and anticipated environmental influences, risks and challenges facing the CPC.

## **Financial and Administrative Management**

During the past year the Treasury Board (TB) has been moving towards the adoption of the new Expenditure Management Information System (EMIS). Part of that system is the Management, Resources and Results Structure (MRRS). The MRRS, which replaces the Planning, Reporting and Accountability Structure (PRAS) policy framework, will serve as the basis to report to Parliament through the Estimates and Public Accounts from April 1, 2005 and onward.

As stated by the TB, "Departments should ensure that their information systems, performance measurement strategies, reporting, and governance structures are consistent with and support their organization's Management, Resources and Results Structure and reflect the manner in which resources are actually managed and allocated in the organization."

Although the CPC is small, with a relatively small budget, the financial management and reporting function is subject to the same rigour as that of larger departments. To comply with TB requirements the CPC has had to adopt the new reporting requirements, and develop a Program Activity Architecture (PAA), which will be the framework for accounting and reporting under the MRRS in the Departmental Performance Reports and Reports on Plans and Priorities.

Meeting these requirements has posed a very significant and time-consuming challenge for the CPC's limited financial management and administrative resources, but CPC is pleased to report that it was one of the earliest federal institutions to comply with the requirement to develop a PAA.

## Human Resources Management

The CPC has developed and is following an action plan for the implementation of the *Public Service Modernization Act*. Because the CPC is struggling with implementing a large amount of human resources modernization change, proposals for funding of a human resources professional have been made to central agencies. Although the CPC receives some support for transactional services from Public Safety and Emergency Preparedness Canada, as an independent federal agency, the CPC must submit, on its own, a large number of plans and reports to central agencies. The CPC participated actively in an interdepartmental initiative to build a SWAT team to assist small agencies in the implementation of the *Public Service Modernization Act*. In February 2005, the Management Committee expanded the core values of the organization to include key staffing values, as detailed in Appendix B.

## **Management of Information and Technology**

To support the Kingsclear investigation and investigations in general, the CPC sought and obtained central funding to upgrade the case tracking system and integrate it with the corporate electronic records management system, and to incorporate new scanning, digitizing and document management solutions. The CPC participated actively in the development of TB information management policy and in the interdepartmental initiative to assist small agencies in the implementation of the Management of Government Information Policy. The CPC undertook an information management capacity check to provide direction with respect to gaps in information management, risks and priorities.





The CPC endorses the present form of civilian review. It makes findings and recommendations so does not impact on police independence or currently defined lines of accountability. This form of review, with a properly empowered agency, can, according to a CSIS official commenting on SIRC, "perform an invaluable function."

Reasonable people agree that national security activities must be secret – and the CPC is committed to that principle – but that secrecy can result in a violation of the rights of Canadians. However, so long as a trusted individual with unlimited access to information is empowered to guard the rights of Canadians, confidence in the police and security services that protect us can be enhanced.

Our first proposal is a properly empowered CPC, with adequate access to information and the capacity to conduct audits. This would allow the CPC to effectively review the RCMP and hold it accountable to the public it serves. These enhancements are necessary to ensure that civilian review keeps pace with the changes in RCMP policing over the past 20 years. This first proposal, however, does not address the larger issue identified by the Auditor General when she advised the government to take steps to ensure that all intrusive national security activities be subject to a consistent level of civilian review.

Accordingly, the CPC offers its second and preferred proposal. This is a more comprehensive solution to the gaps in the review of the national security activities of federal officials generally. The CPC recommends the creation of a National Security Review Commission (NSRC), modeled on the Arar Commission, but permanent. The NSRC would be empowered to review and make findings and recommendations about the activities of any federal official engaged in national security.

This proposal would ensure effective, consistent review of RCMP national security activities and the national security activities of all other federal agencies. This is particularly important in the current environment where agencies work closely together to protect our national security. The proposed NSRC will bring the same focus to the protection of our rights and freedoms that other agencies bring to our physical security.

Existing review agencies (CPC, SIRC, CSE Commissioner) would continue to bring their expertise to bear on the services they know well. The NSRC, like the Arar Commission, would focus on broad issues of importance having cross-agency implications. Duplication is avoided because the NSRC would have the authority to assume carriage of any matter

involving the national security activities of a federal official. The CPC decided to suspend its review of the Arar case when Mr. Justice O'Connor was appointed – this proposal would simply formalize what happened in that case.

The NSRC, unlike the Arar Commission, would be able to bring its acquired expertise to bear on future cases. Unlike the Arar Commission, and subject to a government veto for national security reasons, it would bring its own judgment to bear in deciding what required scrutiny.

The additional level of review that we propose is not too much. It fills a gap. All federal departments and agencies are subject to significant review, for different reasons, by different agencies (for example, the Auditor General, the Information Commissioner, the Privacy Commissioner). These review agencies all perform important functions, but police and security services are unique because they are required to do things that elevate the risk to the rights of Canadians. It is that additional risk that requires another level of civilian review to ensure against the abuses that can occur.

Canadians will be willing to entrust the review of their national security services to well-respected persons having unfettered access to information in the possession of the federal government. With that trust, police and security services will enjoy the confidence of Canadians as they address the challenge of ensuring our national security. And Canadians can be assured that a reasonable balance between national security and democratic rights is maintained.

## APPENDIX B

### CORE VALUES OF THE STAFFING SYSTEM IN THE PUBLIC SERVICE ENDORSED BY THE MANAGEMENT COMMITTEE

The Management Committee endorsed the following core values of the staffing system:

Commitment: I will be committed to the public service and to my work.

Integrity: I will be honest and open, and I will do the right thing, even if it is not the easy thing.

Teamwork: I will work with others to achieve the best results for the public.

Accountability: I will be responsible for my actions and the actions of those I manage, and I will ensure that my actions are in the best interests of the public.

Efficiency: I will ensure that the public gets the best value for money, and I will ensure that the public's money is used in the most effective way possible.

Customer focus: I will ensure that the public's needs are met, and I will ensure that the public's experience is the best it can be.

The Management Committee also endorsed the following core values of the staffing system:

Leadership: I will be a good leader, and I will ensure that my team is motivated and achieves the best results.

Communication: I will communicate effectively with others, and I will ensure that my team is well informed.



## GETTING IN TOUCH WITH THE CPC

### By e-mail:

[complaints@cpc-cpp.gc.ca](mailto:complaints@cpc-cpp.gc.ca) (for complaints)  
[org@cpc-cpp.gc.ca](mailto:org@cpc-cpp.gc.ca) (for general enquiries)

### By telephone:

From anywhere in Canada and the U.S.: 1 800 665-6878  
From within the Ottawa area: (613) 952-1471  
From within the Vancouver area: (604) 501-4080

### By fax:

(613) 952-8045 (Head Office)  
(604) 501-4095 (Western Office)

### By mail:

P.O. Box 3423  
Station D  
Ottawa, Ontario  
K1P 6L4

### On the Web:

[www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca)

## COMMENT JOINDRE LA CPP

### Par courriel :

plaintes@cpc-cpp.gc.ca (pour déposer une plainte)  
oig@cpc-cpp.gc.ca (renseignements généraux)

### Par téléphone :

Partout au Canada et aux États-Unis : 1 800 665-6878  
Région d'Ottawa : (613) 952-1471  
Région de Vancouver : (604) 501-4080

### Par télécopieur :

(613) 952-8045 (Administration centrale)  
(604) 501-4095 (Bureau de la région de l'Ouest)

### Par courrier :

C.P. 3423, succursale D  
Ottawa (Ontario) K1P 6L4

### Internet :

[www.cpc-cpp.gc.ca](http://www.cpc-cpp.gc.ca)

## ANNEXE B

# VALEURS FONDAMENTALES DU SYSTÈME DE DOTATION DE LA FONCTION PUBLIQUE APPRÉVÉES PAR LE COMITÉ DE GESTION

Le Comité de gestion des valeurs fondamentales du système de dotation de la fonction publique a pour mandat de :

1. Définir les valeurs fondamentales du système de dotation de la fonction publique ;

2. Établir des liens entre les valeurs fondamentales et les valeurs opérationnelles ;

3. Définir les valeurs opérationnelles du système de dotation de la fonction publique ;

4. Établir des liens entre les valeurs opérationnelles et les valeurs fondamentales ;

5. Établir des liens entre les valeurs fondamentales et les valeurs opérationnelles ;

6. Établir des liens entre les valeurs fondamentales et les valeurs opérationnelles ;

7. Établir des liens entre les valeurs fondamentales et les valeurs opérationnelles ;

8. Établir des liens entre les valeurs fondamentales et les valeurs opérationnelles ;

9. Établir des liens entre les valeurs fondamentales et les valeurs opérationnelles ;

10. Établir des liens entre les valeurs fondamentales et les valeurs opérationnelles ;

11. Établir des liens entre les valeurs fondamentales et les valeurs opérationnelles ;

12. Établir des liens entre les valeurs fondamentales et les valeurs opérationnelles ;

13. Établir des liens entre les valeurs fondamentales et les valeurs opérationnelles ;

14. Établir des liens entre les valeurs fondamentales et les valeurs opérationnelles ;

15. Établir des liens entre les valeurs fondamentales et les valeurs opérationnelles ;

16. Établir des liens entre les valeurs fondamentales et les valeurs opérationnelles ;

Les organismes examinateurs actuels (la CPP, le CSARS, le commissaire du CST) continueraient d'apporter leur expertise afin d'offrir les services qu'ils connaissent bien. La CESN serait axée sur de grandes questions d'intérêt ayant des répercussions entre ministères et organismes, telles que la Commission Arar. La CESN pourrait se charger de tout dossier qui concerne les activités en matière de sécurité nationale d'un représentant fédéral. La CPP a décidé de suspendre l'examen qu'elle effectuait de l'affaire Arar lorsque le juge O'Connor a été nommé – la proposition dont il est question ici ne servirait qu'à officialiser le processus en l'occurrence.

À l'inverse de la Commission Arar, la CESN pourrait tenir compte de l'expertise qu'elle a acquise pour tout autre cas. Contrairement à la Commission Arar, la CESN rendrait sa propre décision dont elle tiendrait compte lorsqu'elle énoncerait les raisons qui ont mené à un examen et cette décision serait soumise à un veto du gouvernement pour des raisons de sécurité.

Le degré d'examen additionnel que nous proposons n'est pas poussé. Tous les ministères et organismes fédéraux sont assujettis à un examen d'une certaine importance, pour de multiples raisons, qui est effectué par divers organismes (par exemple, la Vérificatrice générale, le Commissaire à l'information et le Commissaire à la vie privée). Ces organismes examinateurs exercent tous d'importantes fonctions, mais les services de police et de sécurité sont uniques parce qu'ils sont tenus d'exécuter des tâches qui augmentent le risque associé aux droits des Canadiens. On doit instaurer un degré d'examen plus élevé pour ainsi diminuer ce risque et lutter contre les abus qui seraient commis.

Les Canadiens voudront confier l'examen de leurs services de sécurité nationale à des gens très respectés qui ont un accès illimité à l'information que possède le gouvernement fédéral. Grâce à cette confiance, les services de police et de sécurité jouiront de la confiance des Canadiens alors qu'ils répondent au défi d'assurer notre sécurité nationale. Les Canadiens auront dès lors l'assurance de constater qu'il existe un équilibre harmonieux entre la sécurité nationale et les droits démocratiques.



La CPP appuie le type d'examen civil actuel. Les conclusions et les recommandations qu'elle formule ont peu d'incidence sur l'autonomie policière ou les pouvoirs assurés présentement. Ce type d'examen, concilié avec un organisme dûment autorisé, peut s'avérer, selon les commentateurs d'un représentant du SCRS au sujet du CSARS, [traduction] « nécessaire à son fonctionnement ».

Les personnes raisonnables s'entendent pour dire que les activités en matière de sécurité nationale doivent être secrètes – la CPP défend ce principe – mais cette confidentialité peut donner lieu à la violation des droits des Canadiens. Cependant, du moment qu'une personne de confiance ayant un accès illimité à l'information est autorisée à défendre les droits des Canadiens, la confiance accordée à la police et aux services de sécurité qui nous protègent est sîôt accrue.

Nous proposons d'abord une CPP dotée de pouvoirs suffisants, qui disposerait d'un accès élargi à l'information et serait en mesure d'effectuer des évaluations. Ainsi, la CPP pourrait examiner la GRC efficacement et s'assurer qu'elle est redevable au public. Ces améliorations sont essentielles sans quoi l'examen civil ne pourrait suivre la cadence des changements qui se sont produits au cours des vingt dernières années en ce qui concerne le maintien de l'ordre de la GRC. Il importe de mentionner que la première proposition n'aborde pas la question plus générale que la Vérificatrice générale a soulevée lorsqu'elle a recommandé au gouvernement d'adopter des mesures pour s'assurer que toute activité envahissante en matière de sécurité nationale fera l'objet d'un examen civil conséquent.

C'est pourquoi la CPP présente une deuxième proposition, qu'elle préfère. Il s'agit d'une solution plus globale pour combler les lacunes quant à l'examen des activités en matière de sécurité nationale mené à l'égard des représentants fédéraux en général. La CPP recommande la création d'une Commission d'examen de la sécurité nationale (CESN), fondée sur la Commission Arar, mais permanente. La CESN serait autorisée à mener des examens et à formuler des conclusions et des recommandations au sujet des activités de tout représentant fédéral qui exerce des tâches liées à la sécurité nationale.

Cette proposition garantirait l'examen efficace et cohérent des activités de la GRC ainsi que celles de tous les autres organismes fédéraux en matière de sécurité nationale. Cet examen revêt une importance critique dans notre milieu actuel où les organismes travaillent de concert à la sauvegarde de notre sécurité nationale. La CESN que nous proposons accordera la priorité à la défense de nos droits et de nos libertés à l'instar d'autres organismes qui se consacrent à notre sécurité physique.

## RÉSUMÉ - PRÉSENTATIONS DE LA CPP DANS LE CADRE DE L'EXAMEN DE LA POLITIQUE DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES ACTIONS DES RESPONSABLES CANADIENS RELATIVEMENT À MAHER ARAR

### ANNEXE A

## Gestion de l'information et de la technologie

Pour les besoins de l'enquête King'sclear et des enquêtes en général, la CP a obtenu des organismes centraux les fonds nécessaires pour mettre à niveau le système de suivi des cas et l'intégrer au système interne de gestion électronique des dossiers, et pour appliquer de nouvelles solutions de numérisation et de gestion des documents. Elle a participé à l'élaboration de la politique du Trésor en matière de gestion de l'information ainsi qu'à l'initiative interministérielle pour aider les petits organismes à mettre en application la Politique sur la gestion de l'information gouvernementale. La CP a également vérifié les compétences en gestion de l'information afin de déterminer les lacunes, risques et priorités sur ce plan.

Comme l'a indiqué le CT, « les ministères devront veiller à ce que leurs systèmes d'information, stratégies de mesure du rendement, rapports et structures de gouvernance soient conformes à leur structure de gestion, des ressources et des résultats et tiennent compte du mode de gestion et d'affectation des ressources en vigueur dans leur propre organisation ».

Malgré sa petite taille et la relative modestie de son budget, la CPP doit satisfaire aux mêmes exigences qu'impose le CT aux administrations plus importantes en matière de gestion financière et de rapports. Elle doit donc adopter les nouvelles règles en matière de rapports et se doter d'une architecture des activités de programmes (AAP), qui deviendra le cadre de comptabilité et de rapport de la SGRR, pour les besoins de ses Rapports sur le rendement et de ses Rapports sur les plans et les priorités.

Vu le peu de ressources de gestion financière et administrative dont elle dispose, la CPP a dû consacrer beaucoup de temps et d'énergie à satisfaire à ces exigences, d'où sa fierté d'avoir été l'une des premières administrations à se doter d'une AAP.

## Gestion des ressources humaines

La CPP a dressé son plan d'action pour mettre en application la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*. Compte tenu de l'importance des changements à opérer sur le plan des ressources humaines, elle a demandé aux organismes centraux les fonds nécessaires à l'embauche d'un spécialiste. Tout en bénéficiant de certains services transactionnels de Sécurité publique et Protection civile Canada, la CPP, en tant qu'administration fédérale indépendante, n'en doit pas moins présenter elle-même de nombreux plans et rapports aux organismes centraux. Elle a pris une part directe à l'initiative interministérielle de constitution d'une équipe-choc appelée à aider les petits organismes à mettre la Loi en application. En février 2005, le Comité de gestion a incorporé dans les valeurs fondamentales de l'organisation les grandes valeurs en matière de dotation (voir l'annexe B).



## Activités de la CPP

La CPP est un petit organisme fédéral indépendant qui compte une quarantaine d'employés. Examiner la conduite de 19 000 membres de la GRC répartis à la grandeur du pays à partir de deux petits bureaux situés à Surrey (C.-B.) et à Ottawa représente tout un défi. Au cours de l'année à l'étude, la CPP a entrepris de se restructurer et de se réorienter afin de combler des postes de gestion vacants depuis longtemps, de réviser la classification des postes et de se doter de ressources internes répondant aux normes de saine gestion de la fonction publique fédérale.

Le poste de directeur exécutif a été comblé en juin 2004 et ceux de directeur des plaintes et des enquêtes, de contrôleur et de responsable des communications respectivement en novembre, octobre et août de la même année. Un concours a été lancé pour combler le poste de directeur des grands projets et de la recherche.

## Planification et préparation de rapports

La première moitié de l'année a été consacrée à combler les principaux postes vacants de gestionnaires. Une fois la nouvelle équipe constituée, le reste de l'année a permis d'élaborer une nouvelle stratégie en matière de gouvernance, de planification, d'élaboration des politiques, de communications et de contrôles de gestion afin de regrouper tous les aspects de la planification générale et administrative, et des activités.

On a procédé à l'examen du cadre de gouvernance de la CPP, qui a été mis à jour. On a établi des plans de ressources humaines, de gestion/technologie de l'information et de communications internes et externes. La CPP s'est dotée d'une nouvelle politique d'apprentissage qui a facilité l'intégration de l'apprentissage de son personnel dans le processus d'engagement en matière de rendement et de mesure des résultats. Un plan d'activités ambitieux préparé en consultation tient compte de la situation, des risques et des problèmes actuels et prévus avec lesquels doit composer la CPP.

## Gestion financière et administrative

Au cours de l'année à l'étude, le Conseil du Trésor (CT) a adopté le nouveau système d'information sur la gestion des dépenses dont fait partie la structure de gestion, des ressources et des résultats (SGRH). Cette nouvelle structure qui remplace la structure de planification, de rapport et de responsabilisation (SPRR) sert depuis le 1<sup>er</sup> avril 2005 à établir les renseignements fournis au Parlement dans le Budget des dépenses et les Comptes publics.

PARTIE V : Opérations

Budget et dépenses de la CPP

Les valeurs (en milliers)		Le montant englobé des fonds provenant du Budget supplémentaire des dépenses A et B	
Dépenses prévues	Dépenses réelles	2004-2005	2005-2006
Travaux, services et autres			
de personnel			
Contratants externes			
d'équipement matériel			
d'exploitation			
Total partiel			
Autres dépenses de fonctionnement			
Total des dépenses			

Ces initiatives ont permis d'améliorer les enquêtes sur les plaintes d'abord faites par la GRC de même que l'efficacité des examens.

La présidente de la CPP demeure en contact avec d'autres organismes et associations qui se soucient de l'excellence du travail policier. Elle a participé à des consultations avec le gouvernement de la Saskatchewan et les principaux groupes intéressés de la province (dont la Fédération of Saskatchewan Indian Nations (FSIN)) où vient d'être adoptée une loi régissant l'examen des plaintes contre la police. La CPP et la Saskatchewan entendent chercher ensemble de nouvelles occasions de collaborer dans l'intérêt de la population. Le procureur général de la Saskatchewan a demandé au gouvernement fédéral de considérer la mise en place d'un bureau régional des plaintes dans sa province. Aussi, la Présidente et ses représentants contribuent largement à la conférence annuelle de l'Association canadienne de surveillance civile du maintien de l'ordre (CACOLE); la Présidente doit diriger une séance de travail sur l'examen civil des activités de la GRC en matière de sécurité nationale, et le directeur exécutif siège au conseil d'administration de la CACOLE.

## RELATIONS ENTRE LA GRC ET LES COLLECTIVITÉS AUTOCHTONES

À en juger par les témoignages entendus lors de consultations avec les populations concernées et par les lettres de plaignants et d'autres personnes, les relations entre la GRC et les populations autochtones demeurent préoccupantes. La CPP sait que les trois ordres de gouvernement, les corps de police et les dirigeants des Premières nations redoublent d'efforts pour surmonter les obstacles et faire naître la confiance. La CPP peut vraiment contribuer à la recherche de solutions pour améliorer le travail policier dans le cadre du mécanisme d'examen des plaintes et d'activités de sensibilisation.

Les Autochtones ont toujours sous-utilisé les services de la CPP. Ces dernières années, toutefois, la FSIN a pris l'initiative d'aider les Autochtones de la Saskatchewan à avoir recours à la CPP. La Présidente tient à remercier encore une fois cette année la FSIN pour l'immense service qu'elle rend ainsi à ses membres. La CPP mettra tout en œuvre pour que ces démarches portent vraiment fruit.

La CPP continuera de travailler avec les groupes intéressés (Autochtones, dirigeants des Premières nations, porte-parole locaux, autres partenaires publics, GRC, etc.), de concert avec les populations locales, afin de trouver dans le milieu des modes de résolution des conflits auxquels on aurait recours quand les méthodes habituelles ne conviennent pas ou ne régient qu'une partie du problème.

## PARTIE IV : Etablissement de relations

### LIAISON AVEC LES INTERESSES

Il reste encore beaucoup à faire pour répondre aux besoins et protéger les intérêts des plaignants et des membres de la GRC. Vu le caractère complexe de la Loi, le mécanisme d'examen des plaintes du public est difficile à comprendre et peut se révéler plus long que prévu.

Afin d'améliorer ses relations avec les intervenées, la CFF continue de prendre part à diverses activités de sensibilisation entreprises l'an dernier, notamment à des rencontres avec la GRC afin de bien cerner les principaux problèmes que pose le mécanisme d'examen des plaintes du public. Voici quelques exemples :

- / préparation à l'intention de la GRC d'un aide-mémoire énumérant les documents dont la CFP a besoin pour procéder à un examen;
- / nouveaux efforts pour que la formulation des allégations énoncées dans les plaintes soit plus claire;
- / meilleure utilisation par la CFP du mode de règlement à l'amiable des différends avec la GRC;
- / meilleure coordination du suivi des cas entre la CFP et la GRC.



particuliers du fait qu'ils sont appelés à prendre des mesures exposant les droits des Canadiens à un risque plus élevé que la normale. Aucun des organismes de surveillance mentionnés n'a directement pour mandat de protéger les droits personnels, civils et constitutionnels du public.

La CP a bon espoir que la volonté exprimée par le gouvernement d'instituer un mécanisme indépendant d'examen des activités de sécurité nationale de la GRC permettra de voir sous un jour nouveau les nombreuses lacunes du mécanisme actuel d'examen des plaintes du public contre la GRC. Elle espère également que ce regard neuf facilitera l'adoption des modifications nécessaires à la Loi afin de garantir au public canadien que la conduite de la GRC soit soumise en son nom à un mécanisme d'examen efficace.

L'idée que l'examen des activités de sécurité nationale de la GRC et d'autres administrations fédérales qui s'occupent de sécurité et de renseignement demanderait trop d'investissement ne résiste pas à l'analyse. Tous les ministères et organismes fédéraux font, pour diverses raisons, l'objet d'examen en profondeur réalisés par différents organismes (par exemple, le Bureau du vérificateur général, le Commissariat à l'information, le Commissariat à la protection de la vie privée). Si importantes que soient les fonctions de ces organismes de surveillance, les services de police et de sécurité sont

Pour répondre à la plainte, la GRC devait établir si des membres de son personnel avaient induit encouragé les autorités américaines à ex pulser en Syrie un citoyen canadien, M. Arar, ou indument divulgué des renseignements ou transmis des renseignements inexactes ou incomplets aux autorités américaines et syriennes concernant M. Arar.

Après que la Présidente ait entrepris de faire examiner les actions de membres de la GRC dans l'affaire, mais avant que la GRC n'ait terminé son enquête, le gouvernement du Canada a confié à l'honorable juge Dennis O'Connor le soin de faire la lumière sur le rôle de tous les responsables canadiens dans l'expulsion de M. Arar des États-Unis vers la Syrie, et de formuler les recommandations qui lui semblaient opportunes concernant la création d'un mécanisme indépendant d'examen des activités de la GRC en matière de sécurité nationale.

Le 7 avril 2004, la GRC a présenté à la Présidente un rapport répondant aux allégations formulées dans la plainte déposée par celle-ci. D'entrée de jeu, la GRC mentionne que certains renseignements ne peuvent être transmis à la Présidente en raison du caractère sensible des enquêtes criminelles ayant un lien avec la sécurité nationale. Elle précise que si certains échanges de renseignements entre la GRC et des administrations américaines contra venaient à la politique actuelle de la GRC, il reste que les échanges en question n'étaient pas inappropriés.

Selon les dispositions de la *Loi sur la GRC*, une plainte de la Présidente doit faire l'objet d'un examen. Pour les besoins de cet examen, le commissaire de la GRC est tenu de transmettre à la Présidente tous les documents pertinents. On peut déduire de la lecture du rapport de la GRC concernant la plainte que la GRC n'aurait probablement pas consenti à fournir tous les documents en question à la CPP, certains traitant de questions de sécurité nationale. Cependant, étant donné que la GRC est visée par l'enquête du juge O'Connor, la Présidente a suspendu l'examen de sa plainte afin de ne pas refaire le travail déjà accompli par la Commission Arar. La GRC n'a donc jamais officiellement refusé de fournir les documents relatifs à la plainte déposée par la Présidente concernant l'affaire Arar.

Quand le juge O'Connor a sollicité des avis sur le mécanisme prévu d'examen des activités de la GRC en matière de sécurité nationale, la CPP a procédé à une vaste étude pour trouver un mode global et approprié de surveillance civile de la conduite de la GRC en général. L'obtention de renseignements constitue un élément essentiel de tout mécanisme d'examen; or la GRC oppose une forte résistance à la transmission de renseignements à la CPP.

exceptionnellement que le plaignant ne soit pas informé de tous les motifs justifiant les conclusions de la CPP. Les plaignants et le grand public peuvent cependant se sentir rassurés en sachant que la CPP, un organisme fiable et indépendant de la GRC, a examiné tous les renseignements nécessaires et a pu porter un jugement impartial sur la conduite alléguée. Quand la GRC décide de son propre chef de ne pas divulguer l'information nécessaire à la CPP, ni le plaignant ni le grand public ne tirent une telle assurance des conclusions de l'enquête, et la GRC subit inévitablement une certaine perte de confiance.

Le commissaire de la GRC a récemment admis, concernant un cas en particulier, que la GRC, après avoir refusé de divulguer certains renseignements, avait ensuite mis beaucoup de temps à transmettre des documents qui s'étaient révélés incomplets. Dans une communication écrite, le Commissaire a déclaré être en faveur de la divulgation générale et libérale de renseignements à la CPP; dans une directive en date du 10 mai 2004, il a ordonné à ses officiers de lui fournir une liste énumérant dans la mesure du possible tous les documents non encore produits accompagnée des documents en question, ainsi que les obstacles juridiques à leur divulgation. Cette directive n'avait, semble-t-il, pas encore été mise en application le 31 mars 2005.

Le manque d'accès à l'information en possession de la GRC constitue le principal obstacle que rencontre la CPP en matière de redevabilité. Il convient d'interpréter la *Loi sur la GRC* de manière à mieux servir le grand public et à respecter l'intention qu'avait le Parlement en créant un mécanisme d'examen civil. Si la CPP n'arrive pas à obtenir les documents dont elle a besoin, le mécanisme d'examen des plaintes du public deviendra inutile.

## UN NOUVEAU DÉFI

En septembre 2002, M. Maher Arar, un citoyen canadien, a été arrêté lors d'une escale aux États-Unis puis expulsé en Syrie par les autorités américaines. Sa détention dans ce pays pendant une année complète a suscité de vives inquiétudes dans l'opinion publique quand il a été allégué que des responsables canadiens, notamment de la GRC, avaient joué un certain rôle dans les événements ayant mené à l'expulsion de M. Arar en Syrie. À son retour au Canada, M. Arar a déclaré que les autorités syriennes l'avaient torturé au cours d'interrogatoires.

Devant la multiplication des allégations et les réactions de plus en plus vives du public, la Présidente a jugé que les actions de membres non identifiés de la GRC devaient faire l'objet d'une enquête. Le 23 octobre 2003, elle a donc déposé elle-même une plainte comme l'y autorise la *Loi sur la GRC*, plainte comportant une série d'allégations obligeant la GRC à enquêter sur l'affaire et à faire rapport à la Présidente.



Deux cas signalés dans le rapport annuel de l'année dernière illustrent bien les problèmes que continue de rencontrer la CPP quand la GRC refuse carrément de lui fournir les documents dont elle a besoin.

/ Dans le premier cas, une perquisition menée par deux membres de la GRC et des policiers provinciaux a entraîné le dépôt d'une plainte. Entre autres allégations du plaignant, un membre de la GRC aurait obtenu de manière irrégulière le mandat de perquisitionner sa grange. La GRC a refusé de remettre à la CPP certains des documents demandés en invoquant le besoin de protéger l'identité d'un indicateur, et de fournir d'autres documents qui, d'après elle, étaient visés par une ordonnance de mise sous scellés. Figurent parmi ces documents une déclaration sous serment du membre de la GRC qui avait obtenu le mandat de perquisition; une déclaration sous serment du même membre qui avait demandé mais s'était vu refuser un mandat de perquisition du domicile du plaignant, et des passages des notes des membres de la GRC. Comme elle avait absolument besoin de ces renseignements pour procéder à l'examen de la plainte, la CPP a présenté en 2004 une requête en révision à la Cour fédérale du Canada afin d'obliger la GRC à lui remettre les documents manquants. L'affaire a été soumise à la Cour d'appel fédérale qui doit maintenant décider si le refus de la GRC est justifié.

/ Dans le deuxième cas, une femme a porté plainte à la CPP en 2003 en alléguant que la GRC avait obtenu et exécuté un mandat de perquisition de son domicile de manière irrégulière. Étant donné, entre autres choses, que la perquisition était liée à des soupçons d'activités terroristes, la Présidente a opté pour une enquête d'intérêt public. Depuis deux ans, la GRC a toujours refusé de collaborer à cette enquête en faisant valoir que la sécurité nationale est en jeu, ce qui lui a évité jusqu'ici de rendre des comptes.

Au bout de 16 ans, certaines personnes au sein de la GRC semblent demeurer convaincues que le secret est préférable à la transparence et à la reddition de comptes. Il ne fait aucun doute que dans certaines circonstances, il est essentiel de maintenir le public dans le secret. Mais cette nécessité occasionnelle du secret ne devrait pas éviter à la GRC d'avoir à rendre des comptes à l'organisme chargé de surveiller sa conduite, afin de garantir que l'exercice des pouvoirs policiers n'outrepasse pas les limites fixées par la loi.

Il est important de ne pas confondre la divulgation de renseignements à la CPP pour les besoins de l'examen de plaintes du public et celle de renseignements au grand public, qui sont deux choses distinctes. Quand il est question d'information sensible, la CPP est tenue de la protéger, tout comme n'importe quelle administration publique. Il arrive

/ Dans un dossier conclu récemment, la CPP a dû demander à plusieurs reprises pendant deux ans des documents parmi lesquels figuraient les pages non expurgées du rapport d'enquête de la GRC sur la plainte, des pièces de correspondance, des copies complètes non révisées des notes du membre en cause, un enregistré vidéo de nouvelles et des dossiers opérationnels de la GRC. Quand celle-ci a finalement transmis une partie des documents complémentaires, il est apparu évident que l'on avait d'abord cherché à ne pas transmettre à la CPP d'importants renseignements justifiant la plainte. Par exemple, les passages d'abord expurgés du rapport d'enquête comportaient à l'origine un extrait d'un courriel incriminant du membre en cause à un collègue dans lequel il admettait la divulgation volontaire de renseignements faisant l'objet de la plainte. On avait aussi omis de produire une copie du courriel en question jusqu'à ce que la CPP la demande une nouvelle fois. De telles manœuvres destinées à entraver le mécanisme d'examen des plaintes du public sont clairement injustifiables.

Parfois, la GRC refuse tout simplement de fournir les documents demandés. Les motifs invoqués varient à l'infini et se multiplient. En voici quelques exemples des dernières années :

/ l'identité d'une jeune personne pourrait être divulguée;  
 / des techniques policières pourraient être rendues publiques;  
 / une enquête en cours risquerait d'être compromise;  
 / l'identité d'un indicateur risquant d'être divulguée, l'information est privilégiée;  
 / la sécurité nationale est en jeu;

/ l'information est « considérée manquante »;

/ l'information provient d'un autre corps policier qui n'a pas autorisé la GRC à la transmettre ni à la divulguer;

/ l'information n'est pas « pertinente » à l'examen de la plainte;

/ l'information ne relève pas de la GRC parce qu'elle a été transmise à ses avocats pour les besoins d'une cause;

/ l'information fait l'objet d'une ordonnance de mise sous scellés;

/ une stratégie de relations avec les médias est en jeu.

## L'ACCÈS À TOUS LES RENSEIGNEMENTS NÉCESSAIRES : UN PROBLÈME CONSTANT

Cela fait 16 ans que la CPP examine les plaintes du public conformément aux règles énoncées dans la partie VII de la *Loi sur la GRC*. Au cours de ces 16 années, le manque d'accès aux renseignements que la GRC a en sa possession a constitué et demeure le principal problème rencontré par la CPP. La *Loi sur la GRC* est on ne peut plus claire : quand un plaignant demande l'examen d'une plainte par la CPP, la GRC est tenue de fournir à la CPP tous les documents pertinents, par exemple les dossiers d'enquête et opérationnels, les déclarations de témoins, les politiques et protocoles de la GRC, les notes prises par les policiers, les mandats de perquisition et les rapports à la Couronne. La CPP a besoin de ces renseignements pour réunir la preuve qui lui permettra d'établir les faits en toute impartialité et de décider si une plainte est justifiée ou non.

Au fil des ans, la CPP a souvent eu beaucoup de difficultés à obtenir de la GRC qu'elle lui remette les documents nécessaires. Ce problème se pose particulièrement au moment de l'examen d'une plainte, quand la CPP demande tous les documents pertinents. Dans certains cas, les documents transmis ont d'abord été révisés sans explication, et dans d'autres, l'envoi est incomplet, ce qui oblige la CPP à établir quels documents manquent avant de les redemander à la GRC.

/ La CPP procède présentement à l'examen d'une plainte concernant l'arrestation de 23 personnes par la GRC appelée à participer à l'exécution de 31 mandats d'arrêt en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Entre autres allégations, la GRC aurait abusivement arrêté 23 musulmans soupçonnés d'activités terroristes et omis de faire une enquête complète et approfondie. Dans ce cas-ci, il manquait dans l'envoi de documents transmis à la CPP par la GRC de nombreux documents indispensables tels que les dossiers opérationnels, les mandats de perquisition et les pièces justificatives, et les documents et renseignements concernant les personnes arrêtées parce qu'elles se trouvaient sur les lieux d'une perquisition. La CPP a donc dû consacrer beaucoup de temps à la préparation de la liste des documents manquants. Elle attend toujours la réponse de la GRC.

Ce genre de résistance fait perdre beaucoup de temps et d'argent et retarde considérablement le mécanisme d'examen des plaintes au détriment des plaignants, des membres de la GRC dont la conduite est en cause et de la population canadienne. Quand la GRC s'abstient de fournir les documents demandés, ce refus donne à la CPP l'impression que la GRC a cherché à entraver le mécanisme d'examen des plaintes du public.

on le lui avait conseillé, d'avoir reçu une copie de la facture pour faire cette démarche. Deux membres de la GRC lui ont donné le même conseil dans les semaines suivantes. Deux des trois services de police auxquels la plaignante s'est adressée ont refusé de s'occuper de sa plainte en la renvoyant au premier détachement de la GRC.

D'après la plaignante, les membres de la GRC se sont mal acquittés de leurs fonctions au moment du traitement de sa plainte de vol, ce qui a mené à l'utilisation frauduleuse de ses cartes de crédit.

Dans son rapport intermédiaire, la Présidente a conclu que si le signallement du vol n'exigeait pas d'intervention particulière vu l'absence de suspects ou d'indices, il était par contre déplorable que les policiers concernés aient omis de noter la plainte dans leur carnet. De plus, après avoir été informés de l'utilisation frauduleuse des cartes de crédit, les policiers n'ont pas cru bon de mentionner à la plaignante l'urgence d'obtenir la facture en question. L'attente a anéanti toute chance d'identifier les voleurs. Dans son rapport intermédiaire, la Présidente a recommandé que des directives opérationnelles soient données aux membres en cause sur la façon de procéder à une enquête criminelle de même que sur le bon usage et l'importance de leur carnet de notes.

La Présidente a aussi rappelé que les enquêtes sur les plaintes du public doivent être menées avec équité et transparence. Dans ce cas-ci, le membre de la GRC chargé d'enquêter a envoyé à des collègues un courriel indiquant que son idée était déjà faite. De plus, un des policiers a attendu que l'enquête ait débuté pour fournir un rapport de suivi sur l'incident, et il ne semblait pas avoir consigné de notes sur l'affaire. Enfin, les conclusions de l'enquêteur de la GRC donnaient une impression de parti pris parce qu'elles portaient sur la conduite de la plaignante plutôt que sur celle des membres en cause.

Le commissaire de la GRC a appuyé sans réserve les conclusions et recommandations de la CPP. Il a également reconnu que la façon dont l'enquête criminelle et l'enquête sur la plainte avaient été menées était loin de correspondre aux normes de la GRC. Il a fait savoir que les policiers en cause en seraient informés, et que des directives leur seraient données pour qu'ils évitent à l'avenir d'avoir ce genre de conduite inappropriée.

Que la GRC reconnaisse les erreurs de ses membres et adopte les mesures recommandées, ou que la CPP estime que ceux-ci ont bien agi, la GRC gagne en confiance auprès du public. Cette confiance accrue du public dans le corps policier national est la vraie richesse que le travail de la CPP confère aux Canadiens de même qu'à la GRC.



/ On a retrouvé, dans une boîte aux lettres résidentielle, un courriel confidentiel qui contenait des renseignements personnels au sujet du plaignant. On a déterminé que le courriel provenait de la GRC, à la suite de quoi une enquête a été entreprise. Le courriel contenait des renseignements au sujet des antécédents criminels du plaignant, dont des condamnations passées pour agression sexuelle. La nouvelle s'est vite répandue et le public a réagi de manière négative à l'égard du plaignant.

Le plaignant a affirmé que certains employés non identifiés de la GRC avaient divulgué clandestinement des renseignements confidentiels au public. Il a affirmé également que des membres non identifiés de la GRC avaient divulgué son adresse sans autorisation.

À la suite de son enquête sur la plainte, la GRC a reconnu la communication inappropriée de renseignements personnels et a dès lors pris des mesures pour éviter toute autre violation de ce genre. Tous les employés et les membres de la GRC du territoire concerné ont reçu des directives à cet égard. Dans son rapport final, la Présidente a accepté la conclusion de la GRC et les mesures correctrices qu'elle a prises.

Par ailleurs, lorsque qu'il est décidé, suivant l'examen d'une plainte, que la conduite du membre en cause était inappropriée, la CFP est en mesure de formuler des recommandations ayant pour but de s'assurer que la conduite en question ne sera pas répétée. Le nombre de conclusions et de recommandations auxquelles souscrit le commissaire de la GRC est l'un des critères retenus pour mesurer l'impact qu'a la CFP sur la GRC. Cette année, le commissaire de la GRC a souscrit à 86 p. 100 de toutes les conclusions de la CFP qui critiquaient la conduite de ses membres et à 78 p. 100 de ses recommandations.

Voici une illustration du genre de mesures correctrices que le commissaire de la GRC peut prendre lorsque la CFP note des irrégularités dans la gestion des enquêtes criminelles et des enquêtes sur les plaintes du public.

/ La plaignante avait signalé le vol de son portefeuille à la GRC; le lendemain, elle l'a informée que quelqu'un s'était frauduleusement servi de ses cartes de crédit. Le membre de la GRC chargé de l'enquête a fait savoir à la plaignante qu'étant donné que les transactions avaient été faites ailleurs, elle devait les signaler aux services de police compétents. La plaignante a attendu, comme

## PARTIE III : Défis et débouchés

Chaque cas peut poser un défi ou encore donner l'occasion à la CPP d'engager un processus évolutif d'examen des plaintes. En favorisant le règlement à l'amiable d'une plainte, les analystes des plaintes relèvent un défi et, plus souvent qu'autrement, en profitent pour tenter de régler le problème rapidement dans l'intérêt du plaignant et du membre en cause. Cette démarche permet d'établir un dialogue véritable entre la GRC et le public que celle-ci dessert et d'économiser les ressources de la CPP et de la GRC.

Lorsqu'il reçoit un dossier à examiner, l'examineur analyste doit vérifier les faits qui lui sont présentés afin de comprendre davantage les exigences quotidiennes auxquelles se soumettent les membres de la GRC et d'évaluer la conduite selon des normes établies (telles que la politique de la GRC, le droit pénal et/ou la Charte des droits et des libertés). Souvent, lorsque la CPP détermine les faits de manière indépendante et objective, la conduite du membre en cause est justifiée. Il s'agit là d'une occasion pour le public comme pour les membres de la GRC de mieux saisir la vision de la CPP, soit l'excellence des services de police grâce à la redevabilité.

L'exemple suivant illustre la façon dont les plaintes du public, et les rapports de la CPP qui s'ensuivent, exercent une influence positive sur les activités de la GRC.

un numéro sur ses effets personnels et ce numéro est également inscrit sur la personne. La méthode de la GRC a été expliquée au plaignant. La GRC a décidé d'arrêter immédiatement cette méthode. Par conséquent, le plaignant était satisfait et n'a pas déposé de plainte officielle.

/ Le plaignant était impliqué dans une querelle familiale et on l'a emmené au détachement de la GRC. Il s'est plaint qu'on l'a soumis à la dactyloscopie et qu'on l'a photographié même si aucune accusation n'avait été déposée contre lui. Conformément à la loi, on ne peut pas prendre les empreintes digitales d'une personne avant que celle-ci soit accusée d'une infraction. Un analyste de la CPP a communiqué avec le policier responsable du dossier, qui a pris les mesures voulues pour détruire les empreintes digitales et les photos en présence du plaignant. Le plaignant était satisfait et n'a pas déposé de plainte officielle.

/ Un conseiller de bande nouvellement élu recevait les plaintes de plusieurs membres de la bande concernant la façon dont le détachement de la GRC de leur région prenait en compte leurs préoccupations. Il a été particulièrement avisé qu'il serait inutile de communiquer avec le commandant du détachement, compte tenu qu'il était l'une des principales raisons des préoccupations des membres de la bande. Un analyste de la CPP a communiqué avec la GRC et a organisé une rencontre avec la bande. À la suite de cette rencontre, un nouveau mécanisme a été mis en œuvre afin de traiter les plaintes de la bande. Les membres du détachement de la GRC de la région et la bande ont accepté de se rencontrer régulièrement. Le conseiller de bande était satisfait du résultat et n'a pas déposé de plainte officielle.

Dossiers réglés grâce au mode de règlement des di

Région du Pacifique	Yukon	3
	C.-B.	256
<b>TOTAL</b>		<b>259</b>
Région des Prairies	Alberta	52
	Saskatchewan	52
	Manitoba	41
	Territoires du N.-O.	5
	Nunavut	3
<b>TOTAL</b>		<b>153</b>
Région du Centre	Ontario	12
	Québec	3
<b>TOTAL</b>		<b>15</b>
Région de l'Atlantique	Nouveau-Brunswick	23
	Terre-Neuve	4
	Nouvelle-Écosse	14
	Île-du-Prince-Édouard	0
<b>TOTAL</b>		<b>41</b>
Autres (Anonyme - province inconnue)		3
<b>TOTAL</b>		<b>471</b>

L'offre de la GPC d'un mode de règlement des différends à l'amiable représente une invitation au plaignant et à la GRC à engager un contact direct et non officiel en vue de résoudre la plainte. Au cours d'une entrevue, l'analyste doit s'assurer que le plaignant comprend qu'il est de son droit de déposer une plainte officielle et que tenter de résoudre la plainte de façon non officielle ne veut pas dire que le plaignant abandonne son droit de déposer une plainte officielle. Le mode de règlement à l'amiable est un mécanisme à participation volontaire.

Lorsque le plaignant a compris ses options et a déterminé un plan d'action, l'analyste obtient tout renseignement supplémentaire dont la GPC a besoin pour assurer le suivi du mécanisme.

Au moment où le plaignant choisit d'avoir recours au mode de règlement des différends à l'amiable, l'analyste agit à titre d'arbitre non officiel et aide le plaignant et la GRC à échanger des renseignements et à maintenir le dialogue, il exprime clairement les besoins de chaque partie et identifie les points de litige. En arbitrant de cette façon, l'analyste fournit à la GRC un résumé des préoccupations exprimées par le plaignant, habituellement le jour même où le plaignant a soulevé ses préoccupations.

La GRC est favorable au mode de règlement des différends à l'amiable et elle joue un rôle critique dans son succès. Le citoyen et la GRC concluent volontairement une entente acceptable pour les deux parties sur certains ou sur l'ensemble des points de litige. Si le plaignant le désire, tout point de litige non réglé peut faire l'objet d'une plainte officielle. Le recours au mode de règlement des différends à l'amiable est volontaire. Ce mécanisme incite à l'action, il est pratique et le règlement est rapide. Habituellement, ces dossiers sont réglés dans un délai d'une à deux journées, comparativement aux dossiers de plaintes officielles qui peuvent s'échelonner sur six à douze mois.

Cette année, le nombre de dossiers qui ont tenté un recours au mode de règlement des différends à l'amiable a connu une augmentation de huit pour cent en regard de la dernière année financière. Au cours de l'exercice 2004-2005, on a eu recours au règlement des différends à l'amiable dans 502 cas, et le mécanisme s'est révélé efficace dans 471 cas. Seulement 31 cas ont fait l'objet d'une plainte officielle.

Les résumés présentés ci-après représentent les résultats satisfaisants en ce qui a trait au règlement des différends à l'amiable et démontrent à quel point cette initiative permet de résoudre rapidement les préoccupations des plaignants.

/ Une personne en garde à vue pour ivresse dans un lieu public s'est plainte à la GPC qu'on a inscrit un numéro sur son bras gauche à l'aide d'un marqueur feutre noir. Un analyste de la GPC a communiqué avec l'inspecteur de la GRC et a été informé que lorsqu'un citoyen est trop ivre pour s'identifier, on inscrit



La nature de la plainte doit être clarifiée et tous les efforts doivent être entrepris afin de s'assurer que les attentes du plaignant sont réalisables et qu'elles relèvent du mandat de la CPP. L'analyste encourage le plaignant à expliquer sa perception du conflit, lui donnant ainsi l'occasion de raconter son histoire sans interruption. Lorsque les faits pertinents et les buts du plaignant sont compris, l'analyste peut agir à titre d'arbitre indépendant auprès du plaignant en lui fournissant différentes possibilités pour régler ses préoccupations. Ils peuvent déterminer que le dépôt d'une plainte officielle n'est peut-être pas la meilleure avenue pour arriver au résultat souhaité par le plaignant.

L'analyste des plaintes a la responsabilité de mener une entrevue d'approche avec le plaignant afin de lui expliquer le rôle de la CPP et celui de la GRC, le mécanisme de règlement des plaintes et l'exigence selon laquelle la GRC doit enquêter en premier.

## MODE DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS À L'AMABLE : DE QUOI S'AGIT-IL ?

La CPP peut tenir une audience publique, laquelle option compte parmi les méthodes de règlement des plaintes dont la CPP dispose. Depuis sa création en 1988, elle a tenu 17 audiences publiques. Aucune audience publique n'a été tenue au cours de l'exercice écoulé.

### Audiences

La plaignante était préoccupée par le fait que la GRC n'a pas abordé la gravité de la situation et le danger qu'ont causé les gestes du membre. Elle a donc demandé à la CPP d'examiner sa plainte. Lors de l'examen du dossier, la CPP a remarqué que plusieurs documents pertinents ne lui avaient pas été envoyés. En particulier, le dossier ne contenait ni déclaration du membre de la GRC décrivant l'accident lors de sa présence sur les lieux, ni notes ou rapports de suivi, ni déclaration du membre lors de l'enquête sur la plainte. Personne n'a noté les déclarations des témoins et interviewé la plaignante afin de préciser la première déclaration qu'elle avait donnée. La GRC n'a fourni aucun rapport de suivi ou note du membre qui se trouvait sur les lieux de l'accident. De même, la CPP n'a pas reçu une copie du rapport d'analyse des collisions. Par conséquent, elle a demandé à la GRC de mener une enquête plus approfondie. La CPP attend toujours les résultats de cette enquête.

GRC a reconnu que le membre qui conduisait l'auto-patrouille avait commis une erreur en traversant l'intersection sans s'être arrêté d'abord pour vérifier la circulation alors qu'il courait un risque à ce moment-là. La GRC a informé la plaignante que le membre a reçu des directives opérationnelles pour avoir agi en contravention de la politique de la GRC.

## Plainte non entièrement traitée

/ La plaignante a allégué que des membres de la GRC pratiquaient le harcèlement à son endroit et à l'endroit de sa famille. Elle a allégué, entre autres, que des membres de la GRC se sont rendus chez sa fille et se sont servis d'une arme Taser à trois reprises. La GRC a rejeté la plainte de harcèlement sans aborder la présumée utilisation inappropriée de l'arme Taser à l'endroit de sa fille. La CPP n'a pu examiner les allégations de force excessive, car la GRC n'avait pas abordé cette question lorsqu'elle a traité la plainte. Par conséquent, la CPP a demandé à la GRC qu'elle mène une enquête plus approfondie. La CPP a reçu les résultats de l'enquête approfondie et achèvera bientôt l'examen de cette plainte.

## Renseignements supplémentaires donnant lieu à une enquête plus approfondie menée par la GRC

/ Le plaignant, qui faisait face à une accusation criminelle de voies de fait, a appris de l'avocat de la Couronne que la GRC n'avait pu retrouver la présumée victime de l'agression. Le plaignant a su plus tard qu'un membre de la GRC avait communiqué avec la présumée victime avant la date prévue pour l'audience. La victime a dit au membre qu'elle ne se rappelait pas la présumée agression, qu'elle était ivre et qu'elle n'avait aucune blessure laissant croire à une agression. Le plaignant a affirmé que le membre de la GRC avait induit l'avocat de la Couronne en erreur quant à la prise de position de la victime, et avait omis de divulguer des renseignements très pertinents à la Couronne et à la défense.

## Justesse des documents pertinents

L'enquêteur de la GRC sur la plainte du public avait d'abord été incapable de retrouver la présumée victime afin de corroborer les allégations du plaignant. Étant donné qu'il n'avait pu obtenir une déclaration de la présumée victime, l'enquêteur de la GRC a conclu que le membre de la GRC s'était conformé au règlement selon ses souvenirs au moment de sa comparution en cour. À la suite de la publication de la lettre de règlement de la GRC, celle-ci a retrouvé et interrogé la présumée victime. Elle a donné une déclaration semblable à ce qui avait été soulevé dans la plainte. Par conséquent, la CPP a demandé à la GRC qu'elle mène une enquête plus approfondie. À ce jour, la CPP n'a reçu aucun résultat concernant cette enquête.

/ Le véhicule de la plaignante est entré en collision à une intersection avec une auto-patrouille de la GRC qui poursuivait un autre véhicule. Elle a affirmé que les gyrophares et la sirène de l'auto-patrouille n'étaient pas en marche. La

Pendant la période du présent rapport, la CPP n'a mené aucune enquête approfondie. Par ailleurs, elle a demandé à la GRC d'entreprendre trois enquêtes plus approfondies. Une question particulière afin que la GRC poursuive son enquête.

Échec, la CPP demande à la GRC de reprendre l'interrogatoire d'un témoin ou de revoir de poser des questions importantes au cours de leur enquête initiale sur la plainte. Le cas membres, les rapports médicaux et les politiques pertinentes. Il arrive que la GRC omette pas à : les déclarations supplémentaires des témoins, les notes et les rapports de suivi des première enquête sur la plainte. Des documents de ce genre incluent, mais ne se limitent plus approfondie si la GRC n'a pas recueilli certains renseignements privilégiés lors de la dans leur quartier. Le plus souvent, la CPP demande à la GRC de mener une enquête personnes contre lesquelles elles ont porté plainte et qui assurent le maintien de l'ordre provenant des témoins. Bien des personnes craignent d'être interviewées par les mêmes plainte, un enquêteur de la CPP peut tenter d'obtenir les déclarations nécessaires si des témoins clés sont réticents à être interviewés par l'enquêteur de la GRC sur la La CPP mènera une enquête plus approfondie selon les circonstances. Entre autres,

la GRC n'a pas fourni des documents pertinents dont on connaissait l'existence. renseignements pertinents n'ont pas été recueillis alors qu'ils auraient dû l'être, et lorsque pas traité toutes les questions soulevées dans la plainte, lorsque des documents et des de l'enquête sont incomplets, lorsque l'enquête que la GRC a menée sur la plainte n'a d'entreprendre une enquête plus approfondie lorsqu'il est évident que certains aspects ou demander à la GRC de mener une telle enquête. Par exemple, il est possible Certaines circonstances peuvent inciter la CPP à mener une enquête « plus approfondie »

## Enquêtes plus approfondies menées par la GRC ou la CPP

La plupart des rapports d'enquête d'intérêt public de la CPP sont affichés sur son site Web, à l'adresse suivante : <http://www.cpc-cpp.gc.ca>.

Dans son rapport final, la Présidente s'est dite préoccupée par la décision rendue par le commissaire de la GRC selon laquelle les gestes posés par les membres impliqués étaient [traduction] « dans les limites du pouvoir discrétionnaire des enquêteurs ». Cette décision ne correspondait pas à une certaine directive de la politique nationale de la GRC qui souligne que, lors d'une poursuite, la sécurité publique est primordiale. La Présidente a affirmé : [traduction] « Une fois de plus, je me retrouve à examiner une poursuite, basée seulement sur le vol d'un bien, et qui s'est terminée par un accident, blessant sérieusement un témoin innocent ».

recommandé que le membre reçoive des directives opérationnelles en ce qui concerne les politiques et les méthodes de la GRC quant à la tenue d'une enquête adéquate sur les accidents mortels.

Le commissaire de la GRC a souscrit à l'ensemble des conclusions et des recommandations et il a souligné qu'il allait mettre en œuvre les recommandations le plus tôt possible.

/ La CFP a terminé une enquête qu'elle a menée au sujet d'une poursuite, engagée par la GRC, d'un véhicule volé qui s'est terminée par une collision, laissant un automobiliste (le plaignant) coincé dans son véhicule avec un bassin fracturé et d'autres blessures sérieuses. La CFP a conclu que, dans les circonstances (des membres de la GRC surveillaient le véhicule depuis une vingtaine de minutes), on aurait pu mettre le véhicule suspect hors d'état avant que toute poursuite soit engagée. De plus, la CFP a conclu que lorsque le véhicule commençait à rouler, le membre ayant décidé de pourchasser le véhicule aurait dû choisir une autre option beaucoup moins dangereuse. Par conséquent, la poursuite, bien qu'elle ait été courte, a continué malgré le fait que le véhicule suspect s'approchait d'une intersection à six voies, en matinée, et c'est alors que l'accident s'est produit.

La CFP a conclu que la GRC a agi sans égard à la sécurité publique, allant ainsi à l'encontre de la politique de la GRC selon laquelle : [*traduction*] « une poursuite devrait seulement être engagée lorsqu'il n'y a pas d'autres options disponibles, que la gravité de la situation et que la nécessité d'une arrestation immédiate dépassent le degré de danger encouru par une poursuite ».

Le CFP a remarqué également que tous les membres en cause qui se trouvaient sur les lieux de l'accident ont poursuivi les suspects qui tentaient de s'enfuir à pied au lieu de porter secours à l'automobiliste blessé.

Le commissaire de la GRC a rejeté certaines recommandations de la CFP, à savoir qu'un membre en cause reçoive des directives opérationnelles selon lesquelles il doit se rapporter au Modèle d'intervention pour la gestion des incidents avant de prendre toute décision concernant la tenue, le prolongement ou la fin d'une poursuite, et que ce même membre s'excuse auprès du témoin en ce qui concerne cet incident regrettable. Par ailleurs, le Commissaire a souscrit à la recommandation selon laquelle la GRC présente ses excuses au plaignant pour n'avoir pu assurer son bien-être à la suite de cet accident.



auraient confirmé ceux de la GRC ou des plaignants. De plus, les éléments de preuve médicaux étaient insuffisants pour déterminer irréfutablement le niveau de force utilisé.

Le commissaire de la GRC a souscrit à la recommandation de la CPP, soit que le membre en cause reçoive des directives opérationnelles au sujet des limites d'une détention aux fins d'enquête. Il a également convenu que le membre n'a pas informé les deux adolescents de leur droit de recourir aux services d'un avocat, mais que la GRC réparerait cette omission.

/ L'enquête menée sur des allégations de force excessive à l'égard d'un garçon de 13 ans dont on a brisé le nez pendant son arrestation est terminée. La CPP a conclu que le jeune avait été questionné d'une manière appropriée après avoir été aperçu avec une bouteille d'alcool débouchée dans sa poche et après qu'il a reconnu avoir consommé de l'alcool avant que les gendarmes l'interpellent. Lorsqu'un des membres de la GRC présent sur les lieux a tenté de saisir la bouteille d'alcool, le jeune a tenté de s'enfuir et a été projeté au sol par le membre. Le jeune, costaud pour son âge, a été frappé au visage à trois reprises par le membre alors qu'il se débattait et résistait à se faire menotter. Il n'était pas évident de déterminer si le nez du jeune a été cassé à la suite de l'atterrissage physique ou de sa chute au sol. Compte tenu que le jeune était agressif et qu'il entraînait les membres alors que ces derniers tentaient de saisir la bouteille d'alcool, les gendarmes avaient des motifs suffisants pour l'arrêter. La Présidente a conclu que la force utilisée était raisonnable compte tenu de la situation, mais a rappelé à la GRC que l'arrestation d'un enfant, quels que soient son poids et sa taille, devrait toujours se faire avec le plus grand soin.

Le commissaire de la GRC a souscrit à l'ensemble des conclusions de la CPP au sujet de cette plainte.

/ L'enquête que la CPP a entreprise concernant une enquête menée par la GRC sur un accident de motocyclette mortel est terminée. Un jeune est décédé alors qu'il se promenait en motocyclette sur un chemin forestier désaffecté et ses parents étaient de toute évidence bouleversés. La Présidente a conclu que l'enquête de la GRC s'est écartée de façon marquée de la norme exigée. La politique de la GRC en ce qui concerne les enquêtes d'accidents de véhicules motorisés exige que certaines démarches soient prises lorsque l'accident est mortel, y compris prendre des mesures et dessiner un croquis des lieux. Au cours de l'enquête, aucune disposition nécessaire n'a été prise par la GRC pour déterminer la cause de l'accident. La Présidente a recommandé que le membre en cause (ou la GRC en son nom) s'excuse auprès des plaignants de ne pas avoir mené une enquête approfondie. La Présidente a également

L'état d'avancement de cette enquête sera abordé dans un prochain rapport annuel.

/ En juillet 2004, la Présidente a mené une enquête d'intérêt public sur une plainte d'agression sexuelle et d'intimidation. La plaignante a affirmé que lors d'une vérification de son véhicule, un membre de la GRC de sexe masculin l'a soumise à une fouille corporelle d'une manière abusive. Ce membre aurait également tenté d'intimider la plaignante à un autre moment précédent. La GRC a mené une enquête et a conclu qu'aucune accusation ne devait être portée contre le membre. L'enquête de la CPP se poursuivra en 2005-2006, une fois que la GRC fournira les résultats de son enquête criminelle. Des renseignements supplémentaires seront fournis dans le cadre d'un prochain rapport annuel.

Plusieurs enquêtes d'intérêt public menées par la CPP se sont terminées en 2004-2005. Ces enquêtes mettaient en lumière deux enjeux importants : l'usage de force excessive par des membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions et l'exécution inadéquate de certaines enquêtes.

/ La CPP a conclu son enquête d'intérêt public concernant la conduite de la GRC durant l'enquête sur l'enlèvement et le meurtre d'une fillette. La GRC a reconnu que l'enquête criminelle qu'elle avait menée comportait des failles considérables et, de ce fait, a recommandé l'adoption de plusieurs mesures correctives. La CPP a conclu que l'enquête criminelle de la GRC présentait de sérieuses lacunes. L'objectif de l'enquête de la CPP était de voir dans quelle mesure les 23 recommandations présentées dans le cadre de l'examen interne de la GRC traitaient de la question et ont été suivies. L'enquête de la CPP confirme que la GRC a pris des mesures pour souscrire à ces recommandations afin d'éviter que ces sérieuses erreurs se reproduisent.

/ La CPP a conclu l'enquête concernant le recours abusif à la force d'un membre de la GRC envers deux jeunes Autochtones. L'incident concernait deux jeunes soupçonnés d'avoir lancé des objets sur des voitures alors qu'ils se trouvaient sur un passage supérieur. La CPP a constaté que les deux jeunes avaient été détenus et questionnés sans motifs suffisants et que le membre de la GRC ne les a pas informés de leur droit de recourir aux services d'un avocat. Les éléments de preuve étaient insuffisants pour conclure à un recours abusif de la force. Généralement, la vidéosurveillance d'un bloc cellulaire s'avère un élément de preuve essentiel. Pourtant, dans cette affaire, la bande-vidéo du jour précédent n'avait pas été remplacée et elle a manqué d'espace sur la bande magnétique. Cet oubli était extrêmement fâcheux, car la bande-vidéo aurait probablement fourni certains éléments de preuve indépendants qui

de manière appropriée. Je crois que la société nous juge d'après la façon dont nous traitons les personnes étant les plus vulnérables parmi nous. L'enquête que je mènerai me permettra d'établir les faits entourant ces allégations. Au fur et à mesure que l'enquête se poursuivra, j'évaluerai constamment le besoin de convoquer une audience dans l'intérêt public. Ce faisant, je compte établir les faits de la façon la plus efficace et la plus rapide qui soit. C'est en exposant les faits de cette affaire que les plaignants et les membres de la GRC pourront continuer leur vie. »

Il s'agit de l'enquête la plus importante jamais menée par la CPP, qui couvre près de 15 ans de travail d'enquête entrepris par la GRC. On a d'abord amorcé cette enquête en y affectant des membres du personnel de la CPP alors qu'une demande de financement supplémentaire a été soumise au Conseil du Trésor en vue d'obtenir une aide additionnelle en matière d'enquête. L'obtention de fonds supplémentaires s'est avérée un processus complexe, qui a retardé la tenue de l'enquête. La CPP, un petit organisme, a dû exercer ses fonctions selon des ressources financières et humaines disponibles jusqu'à ce qu'elle reçoive des fonds supplémentaires.

La GRC a sitôt collaboré à cette enquête d'intérêt public en fournissant à la CPP plus de 27 000 documents pertinents pour permettre à la CPP d'examiner les allégations. Le personnel de la CPP examine présentement les documents pertinents qui lui ont été fournis par la GRC.

En outre, la CPP tente présentement d'obtenir l'accès à d'autres documents pertinents nécessaires à son examen. Les Archives provinciales du Nouveau-Brunswick ainsi que le Procureur général du Nouveau-Brunswick ont accepté de collaborer à cette enquête.

On prévoit examiner quelque 50 000 à 75 000 documents dans le cadre de cette enquête d'intérêt public. S'ajoutent à cette documentation volumineuse les centaines d'entrevues personnelles jugées nécessaires. C'est donc dire que cette enquête revêt une importance significative.

Grâce à l'appui de la Ministre, la CPP a reçu récemment une subvention du Conseil du Trésor pour lui permettre d'embaucher et de maintenir dans ses fonctions du personnel en vue d'accélérer l'enquête qui suit son cours présentement. De plus, la CPP dispose désormais de ressources grâce auxquelles elle pourra obtenir le support et les services informatiques dont elle a besoin pour réaliser un projet aussi important et complexe. Par ailleurs, la CPP est en voie d'acquiescer des locaux supplémentaires pour y aménager ces nouvelles ressources.

## ENQUÊTES D'INTÉRÊT PUBLIC, ENQUÊTES PLUS APPROFONDIES ET AUDIENCES

Le commissaire de la GRC a appuyé l'ensemble des conclusions et des recommandations de la CPP.

de l'immatriculation du camion n'était pas une falsification en signant le verso de l'immatriculation, ce qui se trouve à être la partie du transfert de possession. La Présidente a reconnu que la GRC avait conclu que le membre de la GRC s'était impliqué d'une façon inappropriée dans un conflit civil, et que le membre avait reçu des directives de la GRC. Toutefois, la Présidente estimait que la GRC n'avait pas pris toutes les mesures correctives possibles pour régler cette plainte. Elle a donc recommandé que la GRC offre également des excuses à la plaignante.

### Enquête d'intérêt public Kingsclear

En 2004-2005, la Présidente a entrepris deux nouvelles enquêtes d'intérêt public.

La CPP tient à sensibiliser davantage la population aux enjeux importants des pratiques policières et elle s'engage à offrir un mécanisme d'examen des plaintes à la fois accessible et transparent. Ce mécanisme est le ciment de la confiance du public, des membres de la GRC et du Parlement et il doit donner une image fidèle de la diversité et de la complexité de la société canadienne. Les enquêtes d'intérêt public visent à répondre à cette vocation. Ainsi, la présidente de la CPP peut décider d'entreprendre une enquête d'intérêt public concernant une plainte après que celle-ci a fait l'objet d'un examen ou lorsqu'elle estime qu'il est dans l'intérêt du public d'agir de la sorte. La GRC n'est pas tenue de mener une enquête lorsque la Présidente décide d'entreprendre une enquête d'intérêt public.

/ En mai 2004, la Présidente a entrepris une enquête d'intérêt public au sujet de plaintes contre la GRC au regard de son enquête sur des cas présumés de violence sexuelle survenus au Centre de formation pour jeunes de Kingsclear, au Nouveau-Brunswick. Cette enquête a été entreprise en vue d'examiner des allégations selon lesquelles l'enquête que la GRC a menée concernant la conduite criminelle d'un sergent d'état-major de la GRC, du personnel de garde et des résidents de Kingsclear était inadéquate. L'enquête d'intérêt public de la CPP examinera également l'allégation selon laquelle la GRC a camouflé les mauvais traitements au regard des présumées activités criminelles.

Lorsqu'elle a annoncé la tenue de cette enquête, la Présidente a souligné : *[traduction]* « Il est allégué que certaines personnes en situation d'autorité ont maltraité des jeunes vulnérables et que la GRC n'a pas réagi à ces allégations



# Conflit civil

/ La plaignante et son mari ont vendu un camion usagé à un autre couple. Le mari de la plaignante a reçu un montant initial. Les acquéreurs devaient faire des paiements mensuels jusqu'à ce que le solde des paiements soit réglé. Le mari de la plaignante a fourni l'immatriculation du véhicule aux acquéreurs et leur a donné le droit de conduire le camion. Par la suite, les acquéreurs ont fait l'objet d'une enquête en matière d'immigration menée par deux membres de la GRC. L'un des membres de la GRC s'est offert pour aider les acquéreurs à obtenir le transfert de l'immatriculation du camion, incluant la signature de la plaignante qui autorise le transfert du camion. Par conséquent, il s'est présenté au lieu de travail de la plaignante. Au cours de leur rencontre, le membre de la GRC a convaincu la plaignante, de façon trompeuse, de signer la partie de l'immatriculation autorisant le transfert du camion cédant ainsi la possession aux acquéreurs. La plaignante a allégué que le membre de la GRC l'a amenée à signer le transfert de propriété par la ruse.

La Présidente a conclu que le membre de la GRC n'aurait pas dû s'impliquer dans un conflit civil. Elle a noté que le membre de la GRC avait eu recours à de la supercherie pour convaincre la plaignante de signer l'immatriculation du camion. Il avait demandé à la plaignante de prouver que la signature au recto

Région du Pacifique	Yukon	0
	C.-B.	63
<b>TOTAL</b>		<b>63</b>
Région des Prairies	Alberta	21
	Saskatchewan	18
	Manitoba	10
	Territoires du N.-O.	2
	Nunavut	1
<b>TOTAL</b>		<b>52</b>
Région du Centre	Ontario	12
	Québec	3
<b>TOTAL</b>		<b>15</b>
Région de l'Atlantique	Nouveau-Brunswick	5
	Terre-Neuve	5
	Nouvelle-Écosse	11
	Ile-du-Prince-Édouard	0
<b>TOTAL</b>		<b>21</b>
<b>TOTAL</b>		<b>151</b>

Finalement, la Présidente a conclu dans son rapport intérimaire que, malgré qu'il soit raisonnable qu'une policière enlève les pantalons de la plaignante en vue de les fouiller, la plaignante aurait dû recevoir une couverture immédiatement après la fouille. De plus, elle aurait dû recevoir une couverture des lors qu'elle s'est montrée coopérative. Les membres n'ont pas offert les soins adéquats à la plaignante tandis qu'elle se trouvait en garde à vue et ne l'ont pas traitée avec décence conformément à la politique de la GRC. Le rapport intérimaire de la Présidente a recommandé que les membres de la GRC reçoivent des directives opérationnelles concernant les soins adéquats aux personnes en garde à vue.

Le Commissaire a répondu qu'il appuyait l'ensemble des conclusions et des recommandations de la CPP.

### Décès survenu dans une cellule de détention

/ La mère d'un homme décédé des suites d'asphyxie par pendaison tandis qu'on le détenait dans une cellule à un détachement de la GRC s'est plainte à la CPP que des membres non identifiés de la GRC n'ont pas surveillé adéquatement son fils alors qu'il était en garde à vue par la GRC, qu'ils ont tué son fils, qu'ils ont été incapables de mener une enquête adéquate concernant sa mort, et qu'ils ont altéré des éléments de preuve dans sa cellule. La plaignante a soumis un certain nombre de photographies pour appuyer ses allégations.

Dans son rapport final, la Présidente a conclu qu'il n'y avait aucune preuve péremptoire pour démontrer que des membres non identifiés de la GRC ont fait quoi que ce soit pour mener à la mort du fils de la plaignante. Les observations des autres détenus ainsi que le rapport d'autopsie ont permis d'appuyer la version des événements de la GRC. Dans ce rapport, la Présidente a également conclu que le fils avait vraisemblablement été surveillé conformément aux politiques de la GRC au moment en question, mais elle a souligné l'importance d'une prise de notes détaillées dans le registre des prisonniers et d'effectuer une vérification physique de chaque cellule par opposition à une vérification visuelle de l'extérieur de la cellule. Finalement, le rapport final de la Présidente a conclu que l'enquête concernant la mort du fils de la plaignante était adéquate, et qu'il n'y avait aucune preuve péremptoire d'altération inadéquate d'éléments de preuve dans la cellule du fils de la plaignante.

les deux membres de la GRC se sont présentés à la résidence des deux plaignants : un homme et sa femme. Un des membres a accédé à la résidence accompagné de la plaignante. Cependant, il n'a pas demandé la permission d'entrer et la plaignante lui a dit qu'il n'en avait pas le droit. La plaignante a également affirmé qu'elle avait tenté de refermer la porte en repoussant le membre. Une fois à l'intérieur de la résidence, l'un des membres a tenté d'arrêter le plaignant pour conduite avec facultés affaiblies. La plaignante s'est interposée et a été arrêtée pour entrave au travail d'un policier. Tandis qu'elle se trouvait dans l'auto-patrouille en route vers le détachement, la plaignante a donné des coups de pied au véhicule et un membre de la GRC s'est assis sur elle afin de la retenir. Au cours de sa première nuit en garde à vue au détachement, on lui a enlevé ses pantalons et on ne lui a donné aucune couverture.

Les plaignants, membres des Premières nations, ont allégué que les membres ont accédé illégalement à leur résidence, ont eu recours à une force excessive, ont arrêté abusivement la plaignante et n'ont pas offert les soins appropriés à la plaignante tandis qu'elle se trouvait en garde à vue.

Dans son rapport intermédiaire, la Présidente a conclu que, compte tenu que les membres n'avaient reçu que des renseignements limités au sujet du conducteur aux facultés affaiblies, il n'existait aucun motif raisonnable pour arrêter le plaignant. À ce titre, les membres ne pouvaient pas invoquer les dispositions du *Code criminel* qui permettent à un policier d'accéder à un logis ou à une maison sans mandat dans certaines circonstances. L'accès à la résidence était illégal, car les plaignants ne leur en ont pas donné l'autorisation. Par conséquent, l'arrestation de la plaignante ainsi que tout recours à la force étaient abusifs. Le rapport intermédiaire de la Présidente a recommandé que le membre de la GRC qui s'est introduit dans la maison reçoive des directives opérationnelles concernant les exigences pour accéder à un logis ou à une maison.

Dans son rapport intermédiaire, la Présidente a aussi conclu que même si la plaignante, une fois menottée, a crié, a frappé sa tête et lancé des coups de pied contre la fenêtre de l'auto-patrouille, elle ne s'est pas blessée et n'a causé aucun dommage au véhicule. Le membre de la GRC qui s'est donc assis sur la plaignante agissait à l'encontre de la politique de la GRC qui exige que les détenus soient traités avec décence et que les policiers interviennent le moins possible afin de gérer les risques. Le rapport intermédiaire de la Présidente a recommandé que les membres de la GRC reçoivent des directives opérationnelles concernant le transport adéquat des personnes placées en garde à vue par la GRC.

## Traitement des personnes en garde à vue

/ Au cours d'une enquête liée à un accident impliquant une automobile, deux membres de la GRC ont reçu des renseignements limités de la part d'un témoin concernant la sobriété du conducteur. Le conducteur du véhicule suspect était l'un des plaignants de cette affaire. Au cours de leur enquête,

Dans son rapport final, la Présidente a conclu que même si le membre a frappé la main du frère de la plaignante alors qu'il était dans l'auto-patrouille, il a exécuté ce geste seulement après que le niveau de force a grimpé graduellement et que la situation devenait dangereuse pour sa sécurité personnelle. En effet, le membre était seul dans la voiture et le frère de la plaignante tentait sans arrêt de toucher le membre en passant son bras par la cloison de verre. De plus, même si le membre a blessé le bras du frère de la plaignante, son bassin, son œil et sa tête à l'aide de son bâton, il a agi ainsi seulement après qu'il s'est retrouvé en face d'un adversaire intoxiqué qui agissait de façon irrationnelle, qui ne semblait pas vouloir se retourner, et qui lui avait lancé un coup de pied et avançait vers lui. Le recours à la force était raisonnable dans les circonstances.

/ La sœur d'un homme arrêté pour conduite avec facultés affaiblies a allégué qu'un membre de la GRC a utilisé son bâton pour frapper et blesser l'homme tandis qu'il avait été placé à l'arrière de l'auto-patrouille; que le membre a ensuite sorti l'homme de l'auto-patrouille, l'a frappé à plusieurs reprises et l'a aspergé de gaz poivre; et que, dans un but illégitime, le membre a fait arrêter la conjointe de fait de l'homme pour conduite avec facultés affaiblies.

Le commissaire de la GRC a répondu qu'il appuyait l'ensemble des conclusions et des recommandations de la CPP.

Dans son rapport intérimaire, la Présidente a noté que la loi applicable ne conférerait pas le pouvoir à un policier d'imposer l'acceptation d'une contravention. Le membre de la GRC avait recours à plusieurs méthodes de service, il n'avait pas l'autorisation d'obliger l'acceptation de la contravention, et rien n'obligeait le plaignant d'accepter la contravention. Par conséquent, l'arrestation pour entrave du plaignant qui refusait la contravention était illégale, et tout recours à la force était excessif. Dans son rapport intérimaire, la Présidente a également noté que même si l'arrestation du plaignant avait été légale, le membre de la GRC avait eu recours à une force excessive en traînant le plaignant l'autre côté de la route par les cheveux sans lui donner d'abord l'occasion de le suivre. Dans son rapport intérimaire, la Présidente a recommandé que le membre reçoive des directives opérationnelles concernant son autorité légitime d'arrestation ainsi que son recours excessif à la force dans cette affaire.



Dans son rapport intermédiaire, le Vice-président a conclu que les policiers avaient eu recours à une force excessive envers le plaignant, notamment en lui donnant des coups de pied à la tête, qui lui causa des blessures sérieuses. Le Vice-président a noté qu'une personne raisonnable, en examinant les éléments de preuve, aurait conclu qu'une chute consécutive à un déséquilibre sur le plaignant n'aurait pas causé les blessures subies par le plaignant. Le Vice-président a recommandé à la GRC de considérer des sanctions disciplinaires appropriées envers les deux membres de la GRC et d'offrir des excuses au plaignant.

Le commissaire de la GRC était en désaccord avec la conclusion et les recommandations de la CPP. D'après lui, pour appuyer sa conclusion, le rapport intermédiaire de la CPP était basé sur des renseignements sélectifs. Le Commissaire a aussi souligné que l'enquête publique menée par la GRC était superficielle et qu'elle n'était d'aucune aide, puisque les membres de la GRC n'ont pris aucune note ponctuelle adéquate au sujet de l'incident, tel que l'exige la politique. Cela dit, le Commissaire a déclaré qu'il ne pouvait formuler une conclusion qui serait soit en faveur du plaignant ou des membres de la GRC.

En ce qui concerne l'allusion au manque d'impartialité soulevée par le Commissaire, le Vice-président a déclaré que ses conclusions étaient basées sur les éléments de preuve disponibles qui démontraient que la version des événements des membres concernés était peu vraisemblable. Il a aussi observé que le manque de notes ponctuelles adéquates des membres de la GRC a miné la qualité des éléments de preuve obtenus au cours de cette enquête. Le Vice-président a contesté la déclaration du Commissaire selon laquelle il ne pouvait pas formuler de conclusion en faveur du plaignant ou des membres. En établissant cette conclusion, le Commissaire évitait aux membres d'être tenus responsables pour leur prise de notes inadéquate et pour avoir mené une enquête publique superficielle.

/ Le plaignant conduisait le véhicule de sa mère, accompagné de sa femme, de sa fille, de son père et de sa mère lorsqu'il a heurté un caillou qui a décroché le silencieux du véhicule. Il s'est rangé sur l'accotement et un membre de la GRC s'est arrêté pour enquêter. Le membre a déterminé que le véhicule n'était pas immatriculé et a tenté de donner une contravention au plaignant. Le plaignant a refusé de prendre la contravention et le membre de la GRC l'a enfoncée dans la poche du plaignant. Le plaignant l'a retirée et jetée au sol, après quoi il a été accusé d'entrave à la justice. Le membre a eu recours à une force inappropriée, notamment en tirant les cheveux du plaignant pour le mettre en état d'arrestation. Le plaignant a allégué que le membre de la GRC a eu recours à une force excessive au cours de son arrestation.

## EXAMENS

Lorsque la GRC reçoit et examine une plainte, elle doit documenter la façon dont elle a traité la plainte. Il s'agit d'une étape importante, puisque que les plaignants peuvent demander à la CPP d'examiner le règlement de leur plainte par la GRC.

Lorsque la CPP reçoit une demande d'examen, elle envoie une lettre à la GRC lui demandant l'ensemble des documents pertinents liés à la plainte en question. Les documents pertinents incluent, mais ne se limitent pas à : la lettre de règlement, le rapport d'enquête préparé par l'enquêteur du public de la GRC, le dossier opérationnel de la GRC, toutes notes prises par le membre concerné, les déclarations obtenues lors de l'enquête de la plainte du public et les enregistrements photographiques, vidéo ou audio pertinents à la plainte. Lorsque la CPP reçoit les documents pertinents de la GRC et du plaignant, elle procède à une évaluation de la complexité de la demande d'examen et de l'exhaustivité des documents pertinents fournis par la GRC.

À l'instant où la CPP examine une plainte, elle peut émettre un rapport **témoignant de la satisfaction de la CPP** si elle appuie le règlement de la plainte par la GRC ou elle produit un rapport **intérimaire** lorsqu'elle est en désaccord avec le règlement de la plainte par la GRC. Dans ce rapport, elle formule des conclusions et des recommandations au regard des allégations. Les résumés qui suivent permettent de mettre au premier plan les sujets de préoccupation identifiés par la CPP et de souligner l'impact que cet organisme produit sur la redevabilité de la GRC.

### Recours excessif à la force

/ Le plaignant a été arrêté par deux membres de la GRC pour voies de fait armé d'un couteau envers sa femme. À l'arrivée au détachement de la GRC, une confrontation physique a eu lieu, au cours de laquelle un des membres de la GRC a eu recours à une arme Taser à l'endroit du plaignant, qui est tombé au sol. Le plaignant a allégué qu'au moment où il s'est retrouvé au sol, un des policiers lui a donné deux coups de pied au visage, après quoi il s'est évanoui. Les éléments de preuve des membres de la GRC, qui présentaient la façon dont le plaignant avait été blessé, étaient contradictoires. L'un des policiers a affirmé que l'autre policier a perdu l'équilibre et est tombé sur le plaignant lui causant ses blessures, tandis que l'autre policier a déclaré que les blessures étaient consécutives à la chute du plaignant. En raison de cet incident, le plaignant a subi des blessures sérieuses à la tête et à l'œil. Dans son règlement initial de la plainte, la GRC avait expliqué que les blessures étaient consécutives au déséquilibre et à la chute sur le plaignant d'un des membres concernés. La GRC a conclu qu'il n'y avait pas eu de recours excessif à la force.

## PLAINTES DÉPOSÉES PAR LA PRÉSIDENTE

5	Yukon	Région du Pacifique	460	<b>TOTAL</b>	465
5	C.-B.				
97	Alberta	Région des Prairies	75		
51	Manitoba		10		
7	Territoires du N.-O.		7		
240	<b>TOTAL</b>				
14	Ontario	Région du Centre	11		
11	Québec				
25	<b>TOTAL</b>				
48	Nouveau-Brunswick	Région de l'Atlantique	10		
32	Terre-Neuve		32		
0	Nouvelle-Écosse		0		
90	Ile-du-Prince-Édouard				
5	<b>TOTAL</b>				
825	<b>TOTAL</b>				

Plaintes déposées directement à la CPP en 2004-2005

La Présidente est autorisée à déposer une plainte, en vertu du paragraphe 45.37(1) de la Loi sur la GRC, si elle estime qu'il existe des raisons valables de mener une enquête sur la conduite, dans l'exercice de fonctions prévues à la Loi sur la GRC, d'un membre ou de toute personne nommée ou employée sous le régime de la Loi. Pour ce faire, la Présidente doit être avisée d'un incident par une source extérieure. Puisqu'elle ne détient aucun pouvoir de vérification en ce qui concerne la GRC, la CPP compte beaucoup sur les médias pour être avisée des enjeux importants. En ce qui concerne le cas suivant, la Présidente a été mise au courant de l'incident par l'entremise d'une information de presse.

/ Le 6 janvier 2005, la Présidente a déposé une plainte concernant la mort par balle d'un Autochtone, survenue à Norway House au Manitoba. En déposant une plainte, la Présidente a engagé une procédure prévue par la Loi sur la GRC qui exige que la GRC divulgue l'ensemble de ses conclusions d'enquête à la CPP pour que celle-ci puisse procéder à un examen attentif de la participation de la GRC à cet incident. La GRC mène présentement une enquête sur la fusillade et elle avisera régulièrement la CPP de l'état d'avancement de l'enquête. Dès qu'elle aura examiné les résultats de l'enquête de la GRC et après qu'elle aura mené toute autre enquête qu'elle juge nécessaire, la Présidente publiera un rapport énonçant ses conclusions et ses recommandations.

// la décision à savoir si elle peut être utilisée sans causer de blessures de longue durée ou la mort (p. ex., À combien de reprises une arme Taser peut-elle être utilisée sur la même personne au même moment? La distance « sécuritaire » est-elle respectée en utilisant une arme Taser?);

// la décision à savoir si les ambulanciers, les médecins, les infirmières et autre personnel médical doivent être avisés lorsqu'une arme Taser est utilisée.

## Population autochtone

/ Les plaignants allèguent fréquemment que les policiers ne traitent pas les citoyens des collectivités autochtones avec respect (en particulier les jeunes). / Les plaintes sont liées :

// à un recours excessif et inutile au gaz poivre et à l'arme Taser;

// à des arrêts non justifiés, des soupçons d'actes préjudiciables et des interrogatoires;

// à la faible priorité accordée aux citoyens autochtones et à leurs appels;

// à la réticence des policiers à s'identifier sur demande;

// au manque de respect en ce qui a trait aux traditions, à la culture et à la spiritualité autochtones.

## Membres des minorités visibles

/ Des plaignants allèguent des traitements inadéquats (liés à la race, l'ethnie ou l'apparence physique) dont :

// des arrêts non justifiés, des interrogatoires, des soupçons d'actes préjudiciables;

// un recours excessif à la force (bousculades, coups de poing, gaz poivre);

// un langage injurieux (propos racistes, menaces).



// la fréquence à laquelle les policiers tentent des moyens d'appoint au recours à la force;

// les circonstances entourant son utilisation;

/ Les plaignants ont demandé une utilisation plus responsable de l'arme Taser, particulièrement en ce qui concerne :

/ Aussi, plusieurs plaintes sont liées à une utilisation inadéquate et abusive d'une arme Taser.

/ Certaines plaintes dénoncent des coups de bâtons, des attaques physiques, des coups de poing et des coups de pied injustifiés. D'autres font référence à un recours excessif à la force envers une personne par deux membres ou plus en même temps.

/ Des plaignants allèguent fréquemment un recours inadéquat et excessif à la force par les policiers.

### **Recours à une force excessive, arme Taser**

// une approche empathique en ayant recours à des techniques éprouvées qui permettent une surveillance policière plus efficace sans causer de préjudices.

// une meilleure habileté de la part des policiers à reconnaître les éléments identificateurs émotifs et comportementaux d'une personne en état de crise;

// une formation policière plus poussée et davantage d'empathie au moment d'appréhender des citoyens vivant avec une maladie mentale;

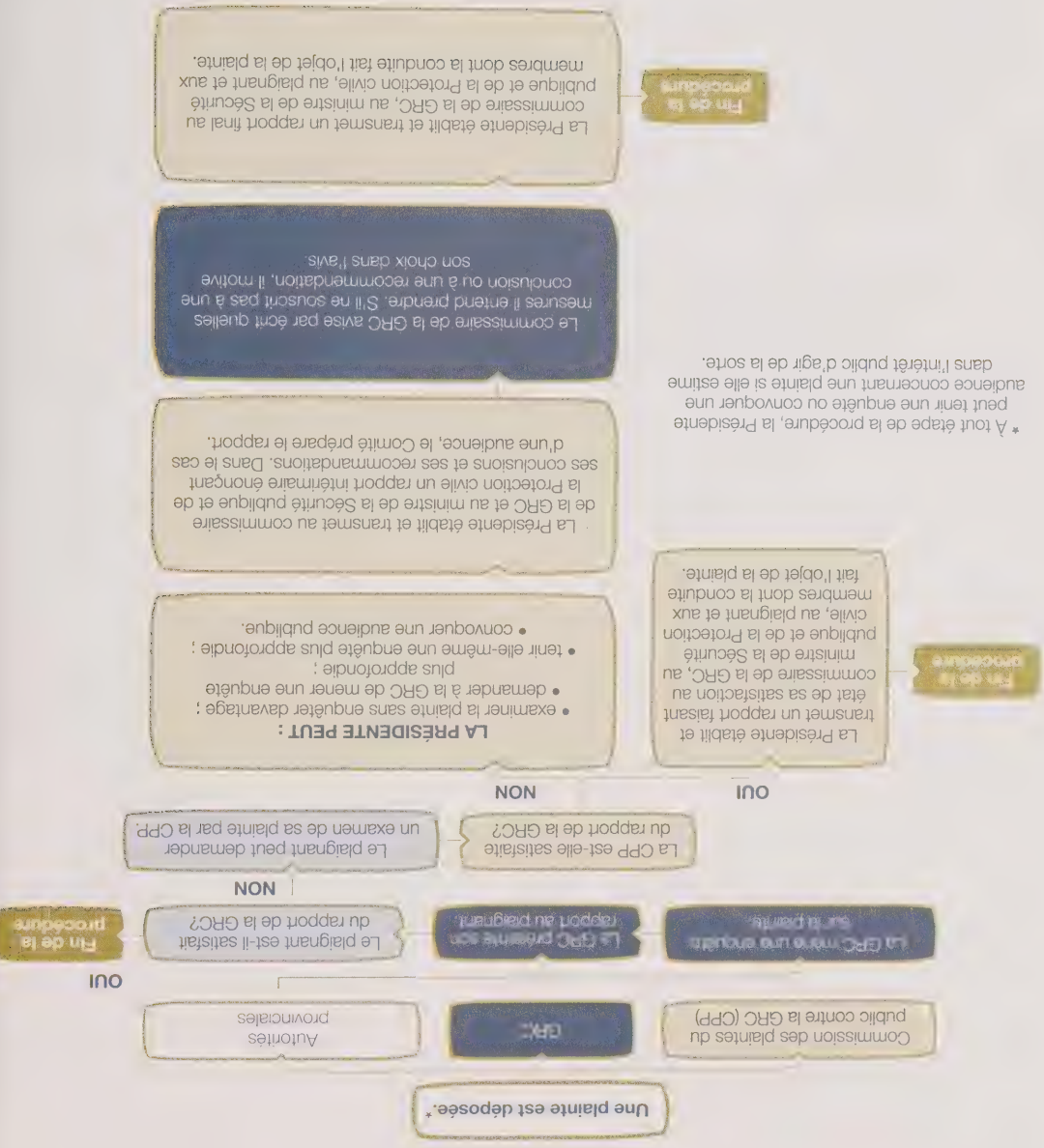
/ Des plaignants ont demandé :

/ Certaines personnes se sont plaintes à propos de l'utilisation inadéquate de chiens policiers, du recours abusif au Groupe tactique d'intervention et des armes Taser au moment d'appréhender des personnes en état de crise.

## PARTIE II : Plaintes

### PLAINTES

Lorsqu'il reçoit le rapport intérimaire, le commissaire de la GRC examine la plainte à la lumière des conclusions et recommandations de la Présidente. Par la suite, il avise par écrit la Présidente et la Ministre de toute autre mesure qui a été prise ou qui le sera à l'égard de la plainte. Si le commissaire de la GRC ne souscrit pas à une conclusion ou à une recommandation quelconque, il doit motiver son choix. Dès qu'elle reçoit l'avis du Commissaire, la Présidente établit alors un rapport final faisant état de ses conclusions et recommandations finales. Elle envoie ce rapport à toutes les parties concernées.





## APERÇU DU MÉCANISME D'EXAMEN DES PLAINTES

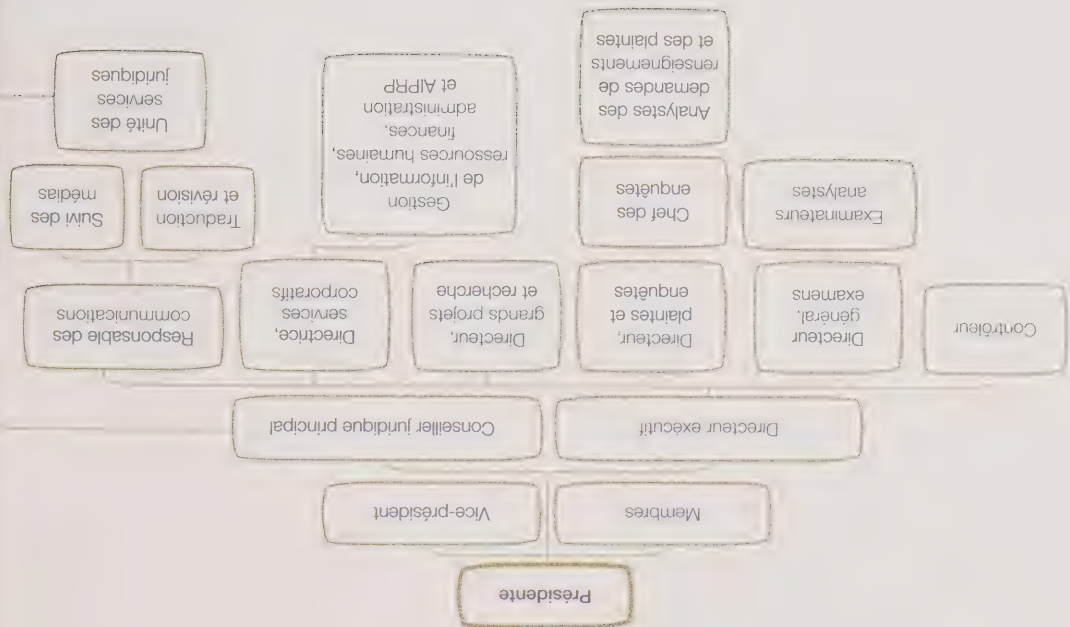
Tout citoyen peut déposer une plainte directement auprès de la GRC, de la CPP ou des autorités policières provinciales. C'est la GRC qui reçoit la plainte en fin de compte pour qu'elle soit réglée. La présidente de la CPP peut également déposer une plainte, à tout moment si une source extérieure lui fait part d'un incident, entreprendre une enquête d'intérêt public ou tenir une audience. Puisqu'elle ne détient aucun pouvoir de vérification en ce qui concerne la GRC, la CPP compte beaucoup sur les médias pour être avisée des enjeux importants.

Au besoin, le personnel de la CPP facilite le règlement d'une plainte grâce au Mode de règlement des différends à l'amiable. Sinon, la plainte est transmise à la GRC qui peut, elle aussi, tenter de régler la plainte à l'amiable. Si le règlement à l'amiable s'avère impossible, la GRC mène une enquête et rend compte des résultats de son enquête au plaignant et au(x) membre(s) en cause de la GRC.

Le plaignant qui n'est pas satisfait des conclusions de la GRC concernant sa plainte peut demander à la CPP d'effectuer un examen indépendant de la plainte. Lorsque la CPP examine une plainte, elle effectue une analyse détaillée de tous les documents qui se rapportent à la plainte, notamment le dossier opérationnel de la GRC, l'enquête de la GRC sur la plainte du public, la loi et la politique applicables, ainsi que tous les documents fournis par le plaignant.

Suivant cet examen, si la Présidente est satisfaite de la façon dont la GRC a traité la plainte, elle envoie un rapport final à toutes les personnes concernées, y compris le commissaire de la GRC et la ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile.

Si la Présidente n'est pas satisfaite des conclusions de la GRC quant à la plainte, elle peut l'examiner sans enquête d'avantage, demander au commissaire de la GRC de mener une enquête plus approfondie, tenir elle-même une enquête ou convoquer une audience publique. Une fois ce processus terminé, la Présidente transmet au commissaire de la GRC et à la Ministre un rapport intermédiaire faisant état de ses conclusions et recommandations.



## COMPÉTENCE DE LA CPP

La CPP a compétence pour entendre toute plainte émanant d'un citoyen ayant trait à la conduite d'un membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions. La compétence de la CPP peut s'étendre, dans certains cas, aux plaintes concernant la conduite de membres de la GRC qui ne sont pas de service. Lorsque la conduite personnelle d'un membre de la GRC est en cause, la CPP n'a compétence pour examiner la plainte que s'il est déterminé que la conduite présumée risque de nuire au rendement du membre de la GRC dans l'exercice de ses fonctions ou de porter atteinte à la réputation de l'ensemble de la GRC.

La CPP n'est pas autorisée à examiner les questions relatives à l'administration des affaires de la GRC. En d'autres mots, les questions de gestion et d'administration ne relèvent pas de la partie VII de la *Loi sur la GRC* qui concerne le mécanisme d'examen des plaintes du public.

## COMPOSITION DE LA CPP

### Membres de la CPP

La loi établissant la CPP prévoit un président et un vice-président, et peut comprendre d'autres membres ou suppléants provenant de chaque province ou territoire qui utilise par contrat les services de police de la GRC. Le président s'acquitte de ses fonctions à temps plein. Les autres membres peuvent exercer leurs fonctions à temps plein ou à temps partiel et le vice-président pour un mandat de cinq ans au maximum. Les membres de la CPP représentant chaque province ou territoire sont également nommés par le gouverneur en conseil, à l'issue de consultations avec le ministre responsable des questions policières de la province ou du territoire en cause.

### Personnel de la CPP

Les analystes des plaintes constituent le premier point de contact pour le public et ils sont chargés de la réception de toutes les demandes de renseignements et des plaintes dans les deux langues officielles. Lorsqu'un plaignant demande à la CPP d'examiner sa plainte, les examinateurs analystes de la CPP entreprennent un examen de tous les documents pertinents qui se rapportent à la plainte. Le personnel de la CPP exerce de nombreuses fonctions associées aux activités d'audience, d'enquête et d'examen.

## PARTIE I : Au sujet de la GFP

### NOTRE RÔLE

La Commission des relations du public (CRP) est un organisme indépendant qui ne fait pas partie de la GFP. En outre, la CRP en 1995, le Parlement l'a invitée à exercer un examen indépendant des activités de la GFP dans l'intérêt de la transparence afin d'assurer que la GFP est accessible au public.

La CRP a assuré que les données déposées par le public au sujet de la consultation des membres de la GFP sont traitées de façon équitable et objective.

Dans certaines circonstances, la CRP tente de régler les plaintes ou tenter d'investir. Elle effectue un examen lorsqu'un plaignant n'est pas satisfait des conclusions de la GFP. Le plaignant se plaint. La CRP n'agit pas en tant que médiateur de la GFP. Elle ne peut pas non plus un organisme d'arbitrage pour la GFP. Les membres d'examen des plaintes ne sont pas à l'écoute des plaintes. Le médiateur obtient un développement ou une indemnité.

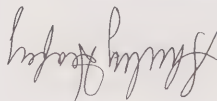
La CRP formule des conclusions et des recommandations visant à identifier et à corriger des problèmes et à empêcher qu'ils ne se reproduisent. Ces conclusions et recommandations tiennent compte de toutes les données de la GFP en particulier ou en rapport avec les plaintes. Elles ont trait à la politique et aux méthodes internes de l'organisme.



Dans une décision récente du tribunal concernant une demande de la CPP pour l'accès à des renseignements protégés par le privilège relatif aux indicateurs de police, la cour fédérale a reconnu que la revendication de la GRC au *[traduction]* « privilège relatif aux indicateurs de police... » va sérieusement entraver l'habileté de la Commission à examiner les plaintes... ». Toutefois, il a conclu que la responsabilité de remédier au problème revenait au Parlement et non aux tribunaux. Je fais appel aux membres du Parlement pour qu'ils tiennent compte de la conclusion du tribunal et prennent les mesures nécessaires, d'une façon ou d'une autre, afin de s'assurer que les Canadiens ont recours à un examen civil efficace des services de notre police nationale.

En vue de relever ces défis, nous recherchons des moyens novateurs et constructifs pour effectuer notre travail et servir le public canadien. Je peux dire sans contrainte qu'aucun différend entre la CPP et la GRC n'a été porté à l'attention du public avant qu'on ait tenté de le régler en privé. À ce sujet, nos efforts n'ont pas été aussi efficaces que nous l'aurions souhaité. Tel que l'a souligné la Cour d'appel fédérale et la Présidente de la Commission récemment, la GRC a posé certains gestes qui ont : *[traduction]* « empêché d'établir une relation fondée sur la confiance » et *[traduction]* « la méthode instaurée par le Parlement exige une confiance et une collaboration mutuelles de la part des deux joueurs principaux, soit le Commissaire et le président de la Commission? ».

Je veillerai à ce que la CPP s'engage de nouveau à continuer un dialogue avec la GRC. C'est pourquoi je fais appel au leadership de la GRC pour que cette dernière soutienne à fond la notion d'un examen civil. Ensemble, nous engagerons la confiance dont nous sommes investis par le Parlement et donnerons corps au mécanisme d'examen des plaintes du public de la GRC.



**Shirley Heafey**  
présidente

- <sup>1</sup> Canada (Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada) c. Canada (Procureur général) (2004), 255 F.T.R. 270, 2004 CF 830.
- <sup>2</sup> Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada c. Procureur général du Canada, 2005 CAF 213.

# MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE

De nouveaux défis surviennent et d'anciens sont toujours présents. À la CPP, les défis sont nombreux, mais chaque défi offre l'occasion de nous améliorer.

Au cours de la sombre période qui a suivi les événements du 11 septembre, la GRC a assumé un rôle primordial dans la protection de la sécurité nationale.



La *Loi antiterroriste* a provoqué de nombreux débats publics concernant le juste équilibre à établir entre les droits et la sécurité. Alors que la GRC acceptait son rôle élargi, des murmures de mécontentement circulaient à propos de « profilage raciste » et autres présomptions injustifiées qui seraient survenues au cours d'activités en matière de sécurité nationale. Dès lors, le besoin d'un examen efficace des activités de la GRC en matière de sécurité nationale s'est fait sentir et le gouvernement du Canada s'est engagé à mettre en place un mécanisme adéquat. Pour ce faire, on a demandé au juge Dennis O'Connor de formuler des recommandations qui, selon lui, serviraient de toile de fond à son enquête des faits entourant les circonstances qui ont mené à la déportation des États-Unis vers la Syrie du citoyen canadien, Maher Arar.

Cette année, la CPP a consacré beaucoup de temps et d'efforts à l'élaboration de notre présentation au juge O'Connor, car un examen civil efficace des activités en matière de sécurité nationale est crucial au maintien de nos droits de la personne et de nos droits constitutionnels. Nous avons proposé une solution globale qui représente la symbiose entre les opérations de sécurité et de renseignements dans le monde d'aujourd'hui. Précisément, nous avons proposé la création d'une commission permanente, indépendante de notre CPP, qui pourrait examiner les activités de responsables fédéraux en matière de sécurité nationale. En revanche, si on envisage une solution partielle et si notre CPP continue à exister, nous avons fortement suggéré qu'elle soit dotée de pouvoirs suffisants et qu'elle dispose des ressources nécessaires afin de remplir ses fonctions efficacement. À titre d'exemple, la CPP détendrait le pouvoir de mener des vérifications au hasard concernant les dossiers de la GRC, ainsi que des nouveaux pouvoirs d'enquête qui pourraient rendre plus efficaces les enquêtes de la CPP.

D'anciens défis sont toujours présents. Notre accès à l'information essentielle à un examen efficace de la conduite de la GRC demeure problématique. Les innombrables raisons données par la GRC afin de ne pas divulguer des renseignements pertinents suggèrent une grande réticence à partager des renseignements avec la CPP et cette réticence est permise par une loi inadéquate à l'exécution de notre mandat.

**MANDAT** Le mandat de la Commission des plaintes du public contre la GRC est défini à la partie VII de la Loi sur la GRC et peut être résumé comme suit :

/ recevoir les plaintes du public concernant la conduite de membres de la GRC;

/ procéder à un examen lorsque les plaignants sont insatisfaits du règlement de leur plainte par la GRC;

/ convoquer des audiences et mener des enquêtes;

/ énoncer des conclusions et formuler des recommandations.

**VALEURS FONDAMENTALES** Les valeurs fondamentales suivantes nous guident dans notre travail et reflètent l'environnement de travail que nous recherchons :

/ l'indépendance

/ la communication efficace / le respect

/ le professionnalisme / l'objectivité

/ la rapidité d'exécution / l'excellence

/ l'intégrité / le travail d'équipe

**VISION** L'excellence des services de police grâce à la redevabilité.

**MISSION** Effectuer un examen civil de la conduite des membres de la GRC dans l'exercice de leurs fonctions afin d'assurer que la GRC est redevable au public.



# TABLE DES MATIÈRES

4	MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE
6	<b>PARTIE I : Au sujet de la CPP</b>
6	Notre rôle
7	Compétence de la CPP
7	Composition de la CPP
8	Structure de la CPP
9	Aperçu du mécanisme d'examen des plaintes
10	Mécanisme d'examen des plaintes
12	<b>PARTIE II : Plaintes</b>
12	Plaintes déposées par la Présidente
15	Examen
22	Enquêtes d'intérêt public, enquêtes plus approfondies et audiences
21	Mode de règlement des différends à l'amiable : de quoi s'agit-il?
32	<b>PARTIE III : Défis et débouchés</b>
30	L'accès à tous les renseignements nécessaires : un problème constant?
38	Un nouveau défi
42	<b>PARTIE IV : Etablissement de relations</b>
42	Liaison avec les intéressés
43	Relation entre la CFC et les collectivités autochtones
44	<b>PARTIE V : Opérations</b>
44	Budget et dépenses de la CPP
45	Activités de la CPP
45	Planification et présentation de rapports
45	Gestion financière et administrative
46	Gestion des ressources humaines
47	Gestion de l'information et de la technologie
52	<b>ANNEXE A : Résumé</b> - Présentations de la CPP dans le cadre du Forum de la politique de la Commission d'enquête sur les actions des responsables canadiens relativement à l'air et à l'eau
52	<b>ANNEXE B : Valeurs fondamentales du système de décision de la fonction publique</b> approuvées par le Comité de gestion
52	<b>COMMENT JOINDRE LA CPP</b>

L'honorable Anne A. McLellan, C.P., députée  
Ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile Canada  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Madame la Ministre,

Conformément à l'article 45.34 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, j'ai l'honneur de vous transmettre le rapport annuel de la Commission des plaintes du public contre la GRC pour l'exercice 2004-2005, en vue de sa présentation au Parlement.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de ma haute considération.

La présidente,

**Shirley Healey**  
juin 2005

# revue

2004/2005

Commission des  
plaintes du public  
Commission des  
plaintes du public



Commission des  
plaintes du public contre la  
Gendarmerie royale du Canada

Commission for  
Public Complaints Against the  
Royal Canadian Mounted Police

10638











